

Rolnummers 741, 755, 756, 759, 760 en 766
Arrest nr. 58/95 van 12 juli 1995

A R R E S T

In zake : de beroepen tot vernietiging van artikel 73, 2°, 3° en 4°, van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, ingesteld door de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling en anderen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en L. De Grève, en de rechters L.P. Suetens, H. Boel, L. François, P. Martens, J. Delruelle, G. De Baets, H. Coremans en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de beroepen

A. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 9 augustus 1994 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 10 augustus 1994, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 73, 2°, 3° en 4°, van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 maart 1994, door de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, waarvan de zetel gevestigd is te 1000 Brussel, Anspachlaan 65.

De vordering tot schorsing van dezelfde wettelijke bepalingen, die werd ingesteld bij hetzelfde verzoekschrift, werd verworpen bij arrest nr. 75/94 van 13 oktober 1994, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 november 1994.

Die zaak is ingeschreven onder het nummer 741 van de rol.

B. Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 23 augustus 1994 en 21 september 1994 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 25 augustus 1994 en 22 september 1994, zijn beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van artikel 73 van de voormelde wet ingesteld door :

- de Vlaamse interregionale van het A.B.V.V., waarvan de kantoren gevestigd zijn te 1000 Brussel, Hoogstraat 42, en Julien Van Geerstom, adjunct-intergewestelijk secretaris van het Vlaamse A.B.V.V. en vertegenwoordiger van het Vlaamse A.B.V.V. in het beheerscomité van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, wonende te 9140 Temse, Kasteelstraat 82,

- Patrick Ghesquière, wonende te 9032 Wondelgem, Westergemstraat 77,

- Anne-Françoise Devillers, wonende te 5000 Namen, rue Antoine Del Marmol 24,

- de Waalse interregionale van het A.B.V.V., waarvan de kantoren gevestigd zijn te 1000 Brussel, Hoogstraat 42, J. Fostier, secretaris-generaal van de Waalse interregionale van het A.B.V.V. en vertegenwoordiger van de Waalse interregionale van het A.B.V.V. in het beheerscomité van de Gewest- en Gemeenschapsdienst voor Beroepsopleiding en Tewerkstelling

(FOREM), wonende te 7000 Bergen, Vieux Chemin de Binche 408, A. Lacroix, secretaris van de Regionale A.B.V.V. van Charleroi en Zuid-Henegouwen en vertegenwoordiger van de Waalse interregionale van het A.B.V.V. in het beheerscomité van FOREM, wonende te 6182 Souvret, rue du Marais 14, en G. Vandersmissen, secretaris van de Regionale A.B.V.V. van Luik-Hoei-Borgworm en vertegenwoordiger van de Waalse interregionale van het A.B.V.V. in het beheerscomité van FOREM, wonende te 4845 Sart-lez-Spa, Haut-Nivezé 83,

- de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (V.D.A.B.), waarvan de zetel gevestigd is te 1000 Brussel, Keizerslaan 11.

Die zaken zijn ingeschreven onder de nummers 755, 756, 759, 760 en 766 van de rol.

II. *De rechtspleging*

a) *In de zaak met rolnummer 741*

Bij beschikking van 10 augustus 1994 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 1 september 1994 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 8 september 1994.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 14 oktober 1994 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, rue Mazy 25-27, 5100 Namen, bij op 14 oktober 1994 ter post aangetekende brief.

b) *In de zaken met rolnummers 755, 756, 759, 760 en 766*

Bij beschikkingen van 25 augustus 1994 en 22 september 1994 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikkingen van 14 en 22 september 1994 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de beroepen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 5 oktober 1994 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikkingen tot samenvoeging.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 oktober 1994.

Memories zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bij op 18 november 1994 ter post aangetekende brief;
- de Waalse Regering, bij op 21 november 1994 ter post aangetekende brief.

c) *In alle zaken*

Bij beschikking van 20 oktober 1994 heeft het Hof de zaak met rolnummer 741 en de reeds samengevoegde zaken met rolnummers 755, 756, 759, 760 en 766 samengevoegd.

Van de memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 16 december 1994 ter post aangetekende brief.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, bij op 16 januari 1995 ter post aangetekende brief;
- de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, bij op 17 januari 1995 ter post aangetekende brief;
- de Vlaamse interregionale van het A.B.V.V. en J. Van Geerstom, bij op 18 januari 1995 ter post aangetekende brief;
- de Waalse interregionale van het A.B.V.V. en anderen, bij op 18 januari 1995 ter post aangetekende brief;
- P. Ghesquière, bij op 18 januari 1995 ter post aangetekende brief;
- A.-F. Devillers, bij op 18 januari 1995 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 24 november 1994 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter A. Arts, gelet op de inruststelling van een Nederlandstalige rechter van de zetel.

Bij beschikking van 24 januari 1995 heeft het Hof de zetel aangevuld met rechter R. Henneuse, gelet op de inruststelling van een Franstalige rechter van de zetel.

Bij beschikking van 31 januari 1995 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 9 augustus 1995.

Bij beschikking van 1 maart 1995 heeft voorzitter M. Melchior de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikking van dezelfde dag heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 4 april 1995, na de partijen te hebben verzocht zich nader te verklaren - in een uiterlijk op 25 maart 1995 in te dienen aanvullende memorie, waarvan de afschriften binnen dezelfde termijn dienden te worden uitgewisseld - ten aanzien van het middel dat is afgeleid uit de schending (door artikel 73 van de wet van 30 maart 1994) van artikel 6, § 3bis, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, over de interpretatie die aan die bijzondere bepaling moet worden gegeven en, in voorkomend geval, over het ten deze al dan niet in acht nemen van het overleg dat zij voorschrijft.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 2 maart 1995 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 4 april 1995 :

- zijn verschenen :

. Mr. M. Uyttendaele en Mr. E. Maron, advocaten bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 741;

. Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 755, 756, 759 en 760;

. Mr. J. Oostvogels, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij in de zaak met rolnummer 766;

. Mr. V. Thirty, advocaat bij de balie te Luik, voor de Waalse Regering;

. Mr. P. Peeters, advocaat bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en L.P. Suetens verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

III. *In rechte*

- A -

Zaak met rolnummer 741

Verzoekschrift

A.1. Vier middelen worden door de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling aangevoerd ter ondersteuning van het verzoekschrift tot vernietiging.

A.1.1. In het eerste middel wordt de schending aangeklaagd van artikel 6, § 1, IX, 1° en 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988. Deze laatste heeft de gewestbevoegdheid inzake tewerkstelling aanzienlijk uitgebreid door aan de gewesten « een volledige bevoegdheid inzake arbeidsbemiddeling te verlenen, ongeacht of het om werklozen gaat of niet, en inzake wedertewerkstelling van de werklozen ».

De plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, die geregeld worden door de bestreden bepalingen, behoren tot die gewestaangelegenheden; bovendien « is het feit dat de door de bestreden bepaling beoogde werklozen hun statuut van werkloze behouden en dat de erdoor beoogde activiteiten slechts aanvullend zullen kunnen worden uitgeoefend irrelevant wat de bevoegdheidsverdeling betreft ».

A.1.2. In het tweede middel, dat in ondergeschikte orde wordt aangevoerd, wordt de schending aangeklaagd van artikel 6, § 3bis, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 : aangenomen dat artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 tot de bevoegdheid van de federale Staat behoort, dan heeft het door de voormelde bijzondere bepaling voorgeschreven overleg niet plaatsgehad.

A.1.3. In het derde middel wordt de schending aangeklaagd van artikel 162, laatste lid, van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Krachtens die bepalingen behoort de aangelegenheid van de verenigingen van gemeenten tot de uitsluitende bevoegdheid van de gewesten, met inbegrip van wat de bepaling van de gevallen betreft waarin verscheidene gemeenten zich kunnen verenigen. Door de machtiging te verlenen om zich te verenigen om een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap op te richten, doet de betwiste bepaling derhalve afbreuk aan de gewestbevoegdheid.

A.1.4. In het vierde middel wordt de schending aangeklaagd van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Doordat de betwiste bepaling aan de gemeenten een opdracht van algemeen belang toevertrouwt, uit te oefenen via een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, onttrekt zij de door het agentschap gestelde handelingen aan het toezicht van de gewesten « zonder dat de federale Regering enig specifiek toezicht dienaangaande heeft ingevoerd ».

Memorie van de Ministerraad

A.2.1. Wat de ontvankelijkheid betreft, toont de verzoekende partij niet aan dat haar rechtssituatie door de bestreden norm ongunstig zou kunnen worden geraakt; het stelsel bestaat sinds 1987, zonder dat vaststaat dat de wijzigingen die erin worden aangebracht als zodanig de verzoekende partij nadeel berokkenen. Bovendien wordt die slechts onrechtstreeks geraakt, aangezien alleen het gewest de bevoegdheden bezit waaraan afbreuk zou zijn gedaan.

A.2.2. Wat het eerste middel betreft, moet artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in zijn geheel worden gelezen, met inbegrip van het tweede lid. Bijgevolg is de gewestbevoegdheid beperkt tot de personen die zowel in dienst worden genomen met een arbeidsovereenkomst als niet werkloos blijven. Die twee kenmerken ontbreken in het stelsel van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, te meer daar het slechts om accessoire en occasionele activiteiten gaat die niets te maken hebben met het gewone begrip van arbeidsbemiddeling of wedertewerkstelling.

Noch in de parlementaire voorbereiding, noch door de Raad van State, noch in de rechtsleer wordt de federale bevoegdheid betwist inzake plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen; die wordt verantwoord op grond van het arbeidsrecht en het sociale-zekerheidsrecht, meer bepaald de werkloosheidsreglementering.

A.2.3. Wat het tweede middel betreft, is artikel 6, § 3bis, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet toepasselijk, gelet op het feit dat de bestreden bepalingen tot de uitsluitende bevoegdheid van de federale overheid behoren, om de in A.3.1 ontwikkelde redenen.

A.2.4. Wat het derde middel betreft, beoogt artikel 6, § 1, VIII, 1°, geïnterpreteerd in het licht van artikel 162, *in fine*, van de Grondwet, slechts de verenigingen van gemeenten die zijn opgericht met het oog op het beheren van welbepaalde gemeentebelangen; de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen vormen geen aangelegenheid van gemeentelijk belang, maar een aangelegenheid van algemeen belang die tot de federale bevoegdheid behoort; het komt de federale overheid toe de voorwaarden te bepalen en de wijze waarop de gemeenten zich kunnen verenigen om dergelijke agentschappen op te richten.

A.2.5. Wat het vierde middel betreft, vormen de door de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen gestelde handelingen, handelingen van de gemeentelijke overheden, in ruime zin opgevat, die zich derhalve niet aan het toezicht van de gewesten onttrekken; gesteld dat een dergelijke ruime interpretatie van het begrip gemeentelijke overheden niet in aanmerking wordt genomen, dan komt het het gewest toe, wanneer geen specifiek, door de federale overheid georganiseerd toezicht voorhanden is, aan zijn toezicht de door de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen gestelde handelingen te onderwerpen.

Memorie van de Waalse Regering

A.3. De Waalse Regering komt tussen in de zaak en richt zich voorlopig naar de wijsheid van het Hof, behoudens andere in te nemen standpunten in een memorie van antwoord.

Memorie van antwoord van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling

A.4.1. Wat het belang om in rechte te treden betreft, doet de betwiste bepaling afbreuk aan de bevoegdheden van de verzoekende partij inzake arbeidsbemiddeling en wedertewerkstelling van de werklozen; met name door het bindende karakter ervan interfereert het ingevoerde stelsel met de programma's voor de terugdringing van de werkloosheid die de verzoekende partij in het leven riep.

Het feit dat een regeling inzake plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen -artikel 79 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 - reeds bestond voordat de betwiste bepalingen werden aangenomen, raakt het belang van de verzoekende partij niet : artikel 73 anderzijds is een wettelijke, dus andersoortige bepaling en vormt een onderscheiden rechtshandeling, waarvan de inhoud verschilt van het vroegere stelsel, met name door het bindende karakter ervan voor de gemeenten en voor de betrokken werklozen.

Het rechtstreekse karakter van dat belang vloeit voort uit het feit dat het beroep niet strekt tot het verdedigen van de bevoegdheid van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, maar tot het verdedigen van de prerogatieven die het koninklijk besluit van 16 november 1988 aan de verzoekende partij toekent.

A.4.2. Wat het eerste middel betreft, bevestigen het globaal plan en de memorie van toelichting van artikel 73 met name dat het doel ervan het verzekeren is van de wedertewerkstelling van sommige werklozen die over onvoldoende of onaangepaste kwalificaties beschikken; die aangelegenheid behoort tot de gewestbevoegdheid inzake arbeidsbemiddeling en wedertewerkstelling van de werklozen.

Die bevoegdheid is volledig en is niet beperkt tot de arbeidsbemiddeling in het kader van een arbeidsovereenkomst, waarvoor artikel 6, § 1, IX, 2°, slechts tot onderwerp heeft dat in een financiering voorzien wordt door de federale overheid; overigens omvat de bevoegdheid de deeltijdse wedertewerkstelling, die juist het betwiste artikel 73 tot stand brengt opdat een maximum aantal werklozen opnieuw aan het werk kan worden gesteld.

De federale bevoegdheid inzake arbeidsrecht, sociale zekerheid en werkloosheidsregeling is irrelevant : de aspecten van de betwiste bepaling die met die aangelegenheden samenhangen zijn accessoir ten opzichte van

het hoofddoel, dat erin bestaat de werklozen opnieuw aan het werk te stellen. Op basis van de voormelde bevoegdheidsgrondslagen kan alleen de federale Staat de voorwaarden regelen waaronder een beroepsactiviteit kan worden uitgeoefend en de gevallen vaststellen waarin een werkloze een beroepsactiviteit mag uitoefenen met behoud van zijn werkloosheidsuitkeringen, alsook de straffen die toepasselijk zijn op de werkloze die weigert op een jobvoorstel in te gaan : de federale Staat mag gezien zijn bevoegdheden evenwel niet op positieve manier optreden in de strijd tegen de werkloosheid door voorzieningen in het leven te roepen ter bevordering van de wedertewerkstelling van de werklozen.

A.4.3. Wat het tweede middel betreft, dat subsidiair wordt opgeworpen, geldt het overleg dat artikel 6, § 3bis, 1°, van de bijzondere wet voorschrijft, ten aanzien van elk initiatief betreffende een wedertewerkstellingsprogramma, ongeacht de auteur ervan; het vond niet plaats vóór de invoering van de betwiste bepaling.

A.4.4. Wat het derde middel betreft, bevat de gewestbevoegdheid die voortvloeit uit artikel 162 van de Grondwet en artikel 6, § 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 geen beperking naargelang het oogmerk van de vereniging verband houdt met het gemeentelijk dan wel het algemeen belang. De federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten zijn, naargelang van het geval, bevoegd, afhankelijk van de aangelegenheid waarover het gaat, te besluiten het beheer van algemene belangen toe te vertrouwen aan de plaatselijke besturen, maar de gewesten zijn bij uitsluiting bevoegd, krachtens de voormelde bepalingen, om de voorwaarden en modaliteiten te regelen volgens welke de plaatselijke overheden verenigen in het leven kunnen roepen die het beheer van dergelijke belangen tot doel hebben.

Zelfs aangenomen dat de gewestbevoegdheid inzake verenigingen van gemeenten beperkt is tot de bevoegdheden waarvan het onderwerp onder het gemeentelijk belang valt, toch kwam het de federale Staat niet toe de gemeenten toe te staan zich te verenigen met het oog op het beheer van een aangelegenheid, zoals die waaronder de betwiste bepaling valt, welke met de gewestbevoegdheid samenhangt.

A.4.5. Wat het vierde middel betreft, zijn de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, die immers geen gemeentelijke overheden maar privaatrechtelijke rechtspersonen zijn, niet onderworpen aan het toezicht van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest; het toezicht moet volgens de rechtsleer strikt worden geïnterpreteerd. Overigens kunnen de gewesten, aangezien de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen geen gemeentelijke overheden zijn, geen gebruik maken van de bevoegdheid die zij op grond van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 hebben.

Zaken met rolnummers 755, 756, 759, 760 en 766

Verzoekschriften in de zaken met rolnummers 755, 756, 759 en 760

Wat de ontvankelijkheid betreft

Zaak met rolnummer 755

A.5.1. Het Vlaamse A.B.V.V. is betrokken bij de werking van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (V.D.A.B.), voor het beheerscomité waarvan het kandidaten voordraagt; artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 is van die aard dat het zijn prerogatieven kan beperken in zoverre het een weerslag kan hebben op de maatregelen voor de plaatsing van de werklozen zoals aangenomen door de gewesten, maatregelen waarbij het betrokken is in het kader van het beheerscomité van de V.D.A.B. Het Vlaamse A.B.V.V. doet dus van het belang blijken dat vereist is om de voormelde bepaling te betwisten.

J. Van Geerstom is lid van hetzelfde beheerscomité als vertegenwoordiger van het Vlaamse A.B.V.V.; om dezelfde redenen kan artikel 73 afbreuk doen aan de prerogatieven die hij heeft als lid van dat beheerscomité.

Zaken met rolnummers 756 en 759

A.5.2. P. Ghesquière, in de zaak met rolnummer 756, en A.-F. Devillers, in de zaak met rolnummer 759, zijn werkloos sinds respectievelijk vier en zeven jaar; artikel 73 kan dan ook op hen worden toegepast.

Zaak met rolnummer 760

A.5.3. De Waalse interregionale van het A.B.V.V. is betrokken bij de werking van de Gewest- en Gemeenschapsdienst voor Beroepsopleiding en Tewerkstelling (FOREM), voor het beheerscomité waarvan zij kandidaten voordraagt; dat comité heeft als opdracht de maatregelen uit te voeren inzake de plaatsing van werklozen. De betwiste maatregel is van die aard dat zij van invloed kan zijn op de plaatsingsmaatregelen die door de gewesten worden aangenomen, en dus op haar prerogatieven binnen FOREM. Om dezelfde redenen doen de andere drie verzoekende partijen, als lid van het beheerscomité van FOREM, eveneens van het belang blijken om artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 te betwisten.

Ten aanzien van de aangevoerde middelen

A.6. Als eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988.

A.6.1. Die bepaling wijst aan de gewesten de bevoegdheid toe inzake arbeidsbemiddeling en wedertewerkstelling van werklozen; zij werd gewijzigd in 1988 en breidde de gewestelijke bevoegdheid uit die ter zake was vastgesteld bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980, van welke bevoegdheid de draagwijdte was gepreciseerd door vier arresten van het Hof.

A.6.2. Ondanks de bewoordingen die gebruikt worden in artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 en de argumenten die aangevoerd worden door de federale Regering in de parlementaire voorbereiding, vallen de opdrachten die toevertrouwd worden aan de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen zowel onder de arbeidsbemiddeling - in zoverre zij de rol spelen van een bemiddelingsbureau - en de wedertewerkstelling van werklozen - in zoverre de maatregelen bedoeld zijn om de werkloosheid terug te dringen door werkgelegenheid te scheppen in activiteiten die niet onder de reguliere arbeidscircuits vallen.

A.6.3. Het feit alleen dat de betrokkenen hun hoedanigheid van werkloze behouden en de voorwaarden voor de toelating tot een aanvullende activiteit ten aanzien van de werklozen worden gepreciseerd, maakt van het betwis te artikel 73, 2°, geen eenvoudige maatregel tot regeling van de werkloosheid.

Het behoud van de hoedanigheid van werkloze vormt slechts een modaliteit van de bemiddelingsmaatregel die, in zoverre zij de verplichtingen uitsluit die verband houden met de arbeidsovereenkomst, de werkgevers ertoe kan aansporen een beroep te doen op de dienst van de werklozen. Een analogie kan worden gemaakt met de vroegere artikelen 161 tot 170bis van het koninklijk besluit van 20 december 1963 : de werklozen die tewerk waren gesteld krachtens die bepaling, werkten onder de verantwoordelijkheid van het bestuur die hen tewerkstelde maar waren niet gebonden door een arbeidsovereenkomst.

Uit het aanvullende karakter van de verrichte activiteiten blijkt alleen maar het gedeeltelijke karakter van de maatregel van wedertewerkstelling.

A.7. Als tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat aan de gewesten de bevoegdheid toewijst inzake verenigingen van gemeenten met het oog op het openbare nut.

Door de gemeenten toe te staan een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap met andere gemeenten op te richten, bepaalt artikel 73, 2°, eerste lid, een geval waarin een vereniging van gemeenten kan worden toegelaten of opgelegd, wat tot de gewestelijke bevoegdheid behoort.

A.8. Als derde middel wordt de schending aangevoerd van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Uit de rechtspraak van het Hof en de rechtsleer vloeit voort dat, bij het ontbreken van specifiek toezicht dat door de federale of de communautaire wetgever is ingesteld, de gewestelijke bevoegdheid inzake toezicht dubbel is : zij heeft zowel betrekking op de handelingen van de gedecentraliseerde overheden die genomen worden in het kader van hun respectieve belangensteren en op de andere handelingen.

Gesteld dat artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 tot de federale bevoegdheid behoort - *quod non* -, toch maakt het inbreuk op de gewestbevoegdheid in zoverre het aan het toezicht van de gewesten bepaalde handelingen van de gemeentelijke overheid onttrekt, door de invoering van een structuur - het plaatselijk agentschap - die juridisch onderscheiden is van de gemeente, zonder dat het overigens een dergelijk specifiek toezicht instelt met inachtneming van de in artikel 7 van de bijzondere wet vastgestelde voorwaarden.

A.9. Als vierde middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 10, 11, 30 [lees : 23] en 162 van de Grondwet en van de artikelen 6, § 1, VIII en X [lees : IX], en subsidiair 7, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

A.9.1. Artikel 73, 2°, maakt een onderscheid in behandeling tussen de werklozen op wie het toepasselijk is; vermits het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap beslist of een activiteit niet valt onder de reguliere arbeidscircuits - en derhalve kan worden toegelaten -, zouden de werklozen ertoe kunnen worden gebracht duidelijk onderscheiden activiteiten uit te oefenen volgens hun woonplaats.

Dat verschil in behandeling blijkt niet vatbaar voor een objectieve en redelijke verantwoording.

Het doet overigens afbreuk aan de fundamentele principes van de Belgische rechtsorde die zijn neergelegd in de voormelde bepalingen van de Grondwet en de bijzondere wet.

De uitsluiting van de arbeidsovereenkomst, van de waarborgen en voordelen die ermee verband houden, ontnemt de door de bestreden bepalingen beoogde werkloze het recht op arbeid dat is neergelegd in artikel 30 [lees : 23] van de Grondwet.

De decentralisatie van de organisatie van de activiteiten die niet onder de reguliere arbeidscircuits vallen, naar andere structuren dan gemeentelijke, doet afbreuk aan artikel 162 van de Grondwet, in zoverre dat artikel juist de decentralisatie naar de gemeentelijke instellingen vaststelt.

A.9.2. In de tweede plaats voeren de betwiste bepalingen een discriminatie in tussen de werklozen, die de toelating hebben om activiteiten te beoefenen die niet onder de reguliere arbeidscircuits vallen, en de andere werknemers, contractuele zowel als statutaire.

De in artikel 73 beoogde werklozen ontvangen geen bezoldiging maar een werkloosheidsuitkering, terwijl, gelet zowel op het bestaan van een band van ondergeschiktheid als op het betalende karakter van de activiteiten, niets verantwoordt dat zij niet als werknemers worden beschouwd. De financiële tegenprestatie van hun activiteit als werkloosheidsuitkering bestempelen miskent het recht op beloning dat is neergelegd in artikel 30 [lees : 23] van de Grondwet.

A.9.3. Ten slotte miskent het verschil in behandeling dat is ingevoerd tussen de werklozen en de werknemers « om dezelfde redenen als die welke hiervoor werden uiteengezet » fundamentele principes van de rechtsorde als de bevoegdheidsverdelende regels van de artikelen 6, § 1, VIII en X [lees : IX], en 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en de bepalingen van de artikelen 30 [lees : 23] en 162 van de Grondwet.

Verzoekschrift in de zaak met rolnummer 766

A.10. Met de inrichting van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen « (wordt) aan arbeidsbemiddeling (...) gedaan, minstens een tewerkstellings- of plaatsingsprogramma voor werklozen (...) georganiseerd door een ondergeschikt bestuur, zijnde de gemeente ».

A.10.1. Artikel 6, § 1, IX, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 heeft aan de gewesten « de plaatsing in zijn [lees : haar] brede zin en de organisatie en het beleid van de arbeidsmarkt » willen toevertrouwen, ongeacht waar de plaatsing gebeurt, voor welke activiteiten of onder welk statuut.

Die intentie weerspiegelt zich in artikel 13, § 1, van de wet van 28 december 1984 tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut, waarbij de taken zoals vermeld in artikel 7, § 1, a, d, e, f en g, van de besluitwet van 28 december 1984 [lees : 1944] betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders aan de gewesten werden overgedragen, onder meer de taak « de aanwerving en de plaatsing van de werknemers te bevorderen en te organiseren ».

A.10.2. Overigens zou de gewestbevoegdheid voor wedertewerksstelling van werklozen, die voortvloeit uit artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet, worden uitgehold indien de federale overheid die aangelegenheid eenzijdig zou kunnen terugwinnen door aan een wedertewerkstellingsprogramma een andere of een nieuwe kwalificatie te geven.

A.10.3. Vermits artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 door bevoegdheidsoverschrijding is aangetast moet « ook het koninklijk besluit in uitvoering van deze wet (...) vernietigd (...) worden ».

Memorie van de Ministerraad in de zaken met rolnummers 755, 756, 759, 760 en 766

Wat het belang betreft

Zaken met rolnummers 755 en 760

A.11. De - Vlaamse en Waalse- interregionales van het A.B.V.V. kunnen slechts in rechte treden ter behartiging van hun eigen prerogatieven, namelijk ten deze de draagwijdte of de inhoud van hun vertegenwoordiging in het beheerscomité van de gewestelijke diensten die bevoegd zijn inzake werkgelegenheid. Hun beroepen strekken er niet toe die vertegenwoordiging te verdedigen, maar wel de bevoegdheden van de twee gewestelijke diensten te verdedigen, zodat die beroepen niet-ontvankelijk moeten worden geacht.

De andere verzoekende partijen, die in rechte treden in hun hoedanigheid van vertegenwoordiger van één van beide voormelde interregionales, kunnen slechts optreden « ter behartiging van de prerogatieven verbonden aan hun lidmaatschap van één dezer beheerscomités ». Aangezien hun beroepen in werkelijkheid ertoe strekken de bevoegdheden te verdedigen van één van beide gewestelijke diensten die bevoegd zijn inzake werkgelegenheid, zijn ze niet-ontvankelijk.

Zaak met rolnummer 766

A.12. De verzoekende partij toont niet aan dat haar rechtssituatie door de bestreden norm ongunstig zou kunnen worden geraakt; het stelsel bestaat sinds 1987, zonder dat blijkt dat de wijzigingen die erin worden aangebracht zelf nadeel toebrengen aan de verzoekende partij. Zij wordt hoe dan ook slechts onrechtstreeks geraakt, aangezien alleen het gewest de bevoegdheden bezit waaraan afbreuk zou worden gedaan.

Ten aanzien van de middelen

Ten aanzien van de schending van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980

A.13. Artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moet in zijn geheel worden gelezen, met inbegrip van het tweede lid. Bijgevolg is de gewestbevoegdheid beperkt tot de personen die zowel in dienst worden genomen met een arbeidsovereenkomst als niet werkloos blijven. Die twee kenmerken ontbreken in het stelsel van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, te meer daar het slechts om accessoire en occasionele activiteiten gaat die niets te maken hebben met het gewone begrip van arbeidsbemiddeling of wedertewerksstelling.

Noch in de parlementaire voorbereiding, noch door de Raad van State, noch in de rechtsleer wordt de federale bevoegdheid betwist inzake plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen; die wordt verantwoord op grond van het arbeidsrecht en het sociale-zekerheidsrecht, meer bepaald de werkloosheidsreglementering.

Ten aanzien van de schending van artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet

A.14. Artikel 6, § 1, VIII, 1°, geïnterpreteerd in het licht van artikel 162, *in fine*, van de Grondwet, beoogt slechts de verenigingen van gemeenten die zijn opgericht met het oog op het beheren van welbepaalde gemeentebelangen; de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen vormen geen aangelegenheid van gemeentelijk belang, maar een aangelegenheid van algemeen belang die tot de federale bevoegdheid behoort; het

komt de federale overheid toe de voorwaarden te bepalen en de wijze waarop de gemeenten zich kunnen verenigen om dergelijke agentschappen op te richten.

Ten aanzien van de schending van artikel 7 van de bijzondere wet

A.15. De door de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen gestelde handelingen vormen handelingen van de gemeentelijke overheden, in ruime zin opgevat, die zich derhalve niet aan het toezicht van de gewesten onttrekken; gesteld dat een dergelijke ruime interpretatie van het begrip gemeentelijke overheden niet in aanmerking wordt genomen, dan komt het het gewest toe, wanneer geen specifiek, door de federale overheid georganiseerd toezicht voorhanden is, aan zijn toezicht de door de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen gestelde handelingen te onderwerpen.

Ten aanzien van de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet

A.16.1. Het verschil in behandeling tussen de in artikel 73 beoogde werklozen volgens het plaatselijk agentschap waaraan zij zouden zijn onderworpen, is objectief en adequaat : de plaatselijke behoeften kunnen verschillend zijn, de activiteiten die erin kunnen voorzien, kunnen dan ook eveneens variëren.

A.16.2. Het verschil in behandeling tussen de werklozen op wie de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen betrekking hebben en de werknemers, betreft twee categorieën die niet vergelijkbaar zijn.

A.16.3. Wat de schending van artikel 30 [lees : 23] van de Grondwet betreft, is het zo dat die bepaling in de eerste plaats geen rechtstreekse werking heeft; vervolgens is het recht op arbeid en op een billijke beloning slechts geldig in het kader van een algemeen werkgelegenheidsbeleid; ten slotte beoogt artikel 73 juist een effectief genot van het recht op arbeid, aangezien het « de integratie beoogt, in de toekomst, van de langdurig werklozen in het arbeidscircuit ».

A.16.4. Wat de schending van artikel 162 van de Grondwet betreft, is het, overeenkomstig die bepaling, de wetgever die is opgetreden; overigens, aangenomen zelfs dat het Hof bevoegd is om een schending van het decentralisatieprincipe te sanctioneren, dan nog dient erop te worden gewezen dat over de draagwijdte van het concept « algemeen belang » alleen de wetgever oordeelt.

Memorie van de Waalse Regering

A.17. De Waalse Regering richt zich naar de wijsheid van het Hof, behoudens andere stellingnamen in een latere memorie.

Memories (van antwoord) van de verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 755, 757, 759 en 760

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

Zaak met rolnummer 755

A.18.1. Onder verwijzing naar het arrest van het Hof nr. 62/93 van 15 juli 1993 wordt de Vlaamse interregionale van het A.B.V.V. door de betwiste bepaling geraakt en dit, enerzijds, in het kader van het beheerscomité van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (afgekort V.D.A.B.) en, anderzijds, in het kader van de subregionale tewerkstellingscomités.

Krachtens de besluiten van de Vlaamse Regering van 31 mei 1985 en 21 december 1988 draagt de verzoekende partij kandidaten voor het beheerscomité van de V.D.A.B. voor en neemt zij via dat orgaan deel aan de plaatsing van de werkzoekenden, ook de werklozen.

De verzoekende partij draagt eveneens kandidaten voor de functie van lid van de subregionale tewerkstellingscomité's voor, die een reële autonomie bezitten op diverse bij het voormelde besluit van 21 december 1988 vastgestelde terreinen.

Bijgevolg raakt de voormelde bepaling, die een maatregel is inzake arbeidsbemiddeling en wedertewerkstelling van de werklozen, de prerogatieven die de verzoekende partij heeft in het kader van de V.D.A.B. en de subregionale tewerkstellingscomités.

De tweede verzoeker, J. Van Geerstom, van zijn kant, treedt in rechte voor de verdediging van zijn prerogatieven in twee opzichten.

Allereerst in zijn hoedanigheid van lid van het beheerscomité van de V.D.A.B. - wat met name een initiatiefrecht inhoudt -, welke hoedanigheid, op onderscheiden wijze ten opzichte van het comité zelf, geraakt zou worden door een regeling betreffende de arbeidsbemiddeling en de wedertewerkstelling.

Vervolgens treedt hij in rechte als vertegenwoordiger van een vakorganisatie om de belangen van de werklozen te behartigen die lid zijn van de genoemde vakbond en die door de bestreden bepaling worden geraakt.

Zaken met rolnummers 756 en 759

A.18.2. P. Ghesquière en A.-F. Devillers, die sinds respectievelijk bijna vijf jaar en acht jaar wachtuitkeringen genieten, kunnen onder de betwiste bepaling vallen; de Minis terraad betwist trouwens hun belang om in rechte te treden niet.

Zaak met rolnummer 760

A.18.3. Krachtens artikel 6 van het Waalse decreet van 16 december 1988 houdende oprichting van de Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, wordt de Waalse interregionale van het A.B.V.V. betrokken bij de totstandkoming van de regeling inzake de plaatsing van de werklozen, dit in het kader van het beheerscomité van FOREM, dat de Waalse Regering adviseert over de ontwerp-teksten betreffende de plaatsing van de werklozen. In zoverre de betwiste bepaling afbreuk doet aan de gewestbevoegdheid, raakt zij de deelname van de interregionale aan de voormelde opdracht.

In zoverre de bestreden bepaling inbreuk maakt op de gewestbevoegdheden, heeft ze een weerslag op de specifieke prerogatieven van de tweede, derde en vierde verzoekende partij binnen het beheerscomité van FOREM.

Bovendien treden die beroepshalve in rechte als vertegenwoordigers van een representatieve vakorganisatie om de belangen van de werklozen te behartigen waaraan artikel 73 afbreuk doet.

Ten gronde

A.19.1. Wat het eerste middel betreft, kan de gewestbevoegdheid inzake arbeidsbemiddeling en wedertewerkstelling van de werklozen niet beperkt worden tot degenen die, aangezien zij aan een arbeidsovereenkomst zijn onderworpen, niet werkloos zouden blijven. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 augustus 1988 blijkt dat artikel 6, § 1, IX, 2°, uitsluitend betrekking heeft op de financiering van de wedertewerkstellingsprogramma's - die, om gefinancierd te worden, gebruik moeten maken van de arbeidsovereenkomstvorm - maar geenszins impliceert dat de gewestelijke materiële bevoegdheid beperkt is tot de programma's die gebruik maken van een dergelijke overeenkomst.

A.19.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 augustus 1980, de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State en de rechtspraak van het Hof blijkt dat het begrip maatregelen inzake de arbeidsbemiddeling en de wedertewerkstelling van de werklozen verband houdt met de doelstelling van terugdringing van de werkloosheid die zij nastreven.

Dat artikel 73 het karakter heeft van een maatregel inzake arbeidsbemiddeling en een wedertewerkstellingsprogramma staat buiten kijf; het feit dat de ten laste genomen activiteiten slechts accessoir zijn en buiten een arbeidsovereenkomst vallen is irrelevant; ten slotte geldt die maatregel niet als een maatregel tot regeling van de werkloosheid : zij heeft niet tot doel « als voorwaarde voor de erkenning van de hoedanigheid van werkloze of voor de toekenning van werkloosheidsuitkeringen het arbeidsverlies te stellen waarbij echter de werklozen in staat worden gesteld een accessoire activiteit uit te oefenen ». De vergoeding die verband houdt met het verrichten van activiteiten in het kader van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen verschilt van de werkloosheidsuitkering - die onder een gewaarborgd inkomensstelsel valt - en stemt daarentegen in feite overeen met de definitie van loon, tegenprestatie voor arbeid die voor een ander wordt uitgevoerd.

A.20. Wat het tweede middel betreft, valt de gehele bevoegdheid met betrekking tot de verenigingen van provincies en gemeenten, ongeacht of zij een lokaal dan wel een algemeen belang beheren, onder de gewestbevoegdheid, ook wat de aangelegenheden betreft die materieelrechtelijk niet tot de bevoegdheid van de gewesten behoren.

A.21. Wat het derde middel betreft, kunnen de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen niet als gemeentelijke instellingen worden beschouwd en kunnen dan ook niet onder het toezicht van de gewesten vallen. De ruime interpretatie van het begrip gemeentelijke overheid waaraan de Ministerraad refereert, werd ontwikkeld op een ogenblik dat de federale overheid nog steeds bevoegd was om de toezichtplichtige handelingen en de procédés van toezicht vast te stellen, welke bevoegdheid in 1988 naar de gewesten werd

overgeheveld. Zoals de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, gemeentelijke instellingen met een onderscheiden rechtspersoonlijkheid, zijn de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen niet aan het toezicht van de gewesten onderworpen, aangezien artikel 7 van de bijzondere wet overigens niet de gemeentelijke instellingen maar alleen de gemeenten beoogt.

Gesteld zelfs dat een ruime interpretatie van het begrip gemeenteoverheid in aanmerking wordt genomen, toch kan die niet de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen omvatten in zoverre, gelet op de -paritaire - samenstelling ervan, de gemeenten er geen zeggenschap over hebben.

A.22.1. Wat het vierde middel betreft, allereerst in zoverre het verband houdt met het feit dat het mogelijk is dat werklozen activiteiten zouden moeten verrichten die duidelijk verschillen naargelang van de gemeente waar zij woonachtig zijn, zijn het de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen die de activiteiten toestaan en de geschiktheid ervan beoordelen.

De stelling dat de behoeften die door de reguliere arbeidscircuits niet worden bevredigd op gemeentelijk vlak worden beoordeeld, welke slechts kunnen worden toevertrouwd aan een werkloze die er woonachtig is, kan in redelijkheid niet het verschil in behandeling verantwoorden dat eruit voortvloeit tussen werklozen, vermits het in strijd is, en in ieder geval geen rekening houdt, met het vrije verkeer van werknemers en diensten; hoe dan ook is dat verschil in behandeling onevenredig in zoverre het de in het middel aangevoerde bepalingen van de Grondwet en de bijzondere wet miskent.

A.22.2. Wat het verschil in behandeling betreft dat gemaakt wordt tussen de werklozen op wie de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen van toepassing zijn en al de werknemers, wordt tegen het ontbreken van contractueel of statutair stelsel opgekomen, terwijl het verrichten van een activiteit in het kader van een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap alle kenmerken vertoont van de arbeidsovereenkomst, met name een vergoeding en het gezag van een derde. Het bedrag dat als tegenprestatie voor die activiteit ontvangen wordt en dat aanvullende werkloosheidsuitkering wordt genoemd, vormt in werkelijkheid een loon in de zin van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers. Hoe dan ook is het voormelde verschil in behandeling onevenredig in zoverre het de in het middel vermelde bepalingen van de Grondwet en de bijzondere wet schendt.

A.22.3. Artikel 30 [lees : 23] van de Grondwet stelt doelstellingen vast, waaronder het recht op arbeid; artikel 73 is niet in overeenstemming met die doelstelling in zoverre het het begrip arbeidsovereenkomst of statutaire aanwerving uitsluit, en de daaruit voortvloeiende waarborgen, in een geval dat er evenwel de kenmerken van vertoont.

A.22.4. De schending van artikel 162 van de Grondwet vloeit voort uit het feit dat de betwiste bepaling een opdracht van algemeen belang toevertrouwd aan een overheid die juridisch onderscheiden is van de gemeente en die niet als een gemeentelijke instelling kan worden beschouwd in de zin van artikel 162 van de Grondwet.

Memorie (van antwoord) van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding in de zaak met rolnummer 766

A.23.1. Het belang om in rechte te treden van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding blijkt uit het arrest nr. 75/94 van het Hof; dat arrest kan ernaar worden getransponeerd vermits het besluit van de Vlaamse Regering van 21 december 1988 de Dienst belast met een taak van openbare arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding, welke door de bestreden bepaling kan worden geraakt.

A.23.2. Wat de schending van artikel 6, § 1, IX, 1°, van de bijzondere wet betreft, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van zowel de betwiste bepaling als van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 dat artikel 73 een regeling treft voor de plaatsing van de werklozen; dat wordt bevestigd door de uitvoeringsbesluiten, waaruit de noodzaak voor de werkloze beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt en de verplichting voor hem een behoorlijke baan te aanvaarden blijken, welke elementen verwijzen naar de arbeidsbemiddeling en naar de bevoegdheid van de V.D.A.B. ter zake.

A.23.3. Wat de schending van 2° van de voormelde bepaling van de bijzondere wet betreft, is de gewestbevoegdheid inzake wedertewerkstelling zeer ruim en bestrijkt ze de werkzoekenden ongeacht of ze werkloos zijn of niet. De plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen vallen zowel onder de arbeidsbemiddeling

als de wedertewerkstelling, maar geenszins onder het arbeidsrecht en de sociale zekerheid.

De verwijzingen van de Ministerraad naar de rechtspraak van het Hof betreffende een tijdperk, vóór 1988, waarin de gewestbevoegdheden inzake werkgelegenheidsbeleid beperkter waren, zijn niet meer relevant. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 augustus 1988 blijkt de verruiming van de gewestbevoegdheid ter zake; die wetswijziging strekt ertoe dat aan de gewesten meer middelen worden toegewezen voor het in het leven roepen van wedertewerkstellingsprogramma's en de plaatsing van werklozen.

Aanvullende memories die werden neergelegd naar aanleiding van de in de beschikking tot ingereedheid-brenging gestelde vragen

Aanvullende memorie van de Ministerraad

A.24. Het exclusieve karakter van de bevoegdheden die zijn verdeeld tussen de diverse collectiviteiten en de bekommernis het door hen gevoerde beleid te coördineren verklaren het beroep van de bijzondere wetgever op procedures van samenwerking, waaronder het bij artikel 6, § 3bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorgeschreven overleg voorkomt.

A.24.1. In hoofddorde was het voormelde overleg niet toepasselijk vermits de reglementering van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen samenhangt met het arbeidsrecht en de sociale zekerheid. De bestreden bepaling stelt de voorwaarden vast van tussenkomst van de werkloosheidsverzekering, die het Hof verbonden heeft met de sociale zekerheid in zijn arrest nr. 68/93. Zij heeft eveneens als onderwerp te strijden tegen de misbruiken inzake werkloosheid, en valt om die reden niet onder de aangelegenheid van de programma's voor wedertewerkstelling krachtens het arrest nr. 74/93 van het Hof. Geen overleg wordt voorgeschreven inzake arbeidsrecht en sociale zekerheid, noch bij artikel 6, § 3bis, noch evenmin bij paragraaf 3 ervan, die er de natuurlijke zetel van zou moeten zijn.

De ruime interpretatie die door de verzoekende partijen wordt gegeven aan de bewoordingen «initiatieven met betrekking tot de wedertewerkstellingsprogramma's » komt hierop neer dat op onrechtmatige wijze de werkingssfeer van artikel 6, § 3bis, 1°, van de bijzondere wet wordt uitgebreid; bij gebreke ervan een ruimere formulering in aanmerking te nemen zoals die van 5° van dezelfde bepaling, heeft 1° slechts betrekking op de initiatieven welke die wedertewerkstelling behelzen, die ermee een onmiddellijk verband vertonen.

Aangezien de vormen van samenwerking, ook de gevallen van overleg, een uitzondering vormen op de beginselen van autonomie en exclusiviteit van bevoegdheden, moeten ze restrictief worden geïnterpreteerd. Het bij artikel 6, § 3bis, 1°, voorgeschreven overleg geldt uitsluitend voor de gewesten wanneer zij hun exclusieve bevoegdheid inzake wedertewerkstelling van de werklozen uitoefenen.

A.24.2. Subsidiair, gesteld dat het voormelde overleg als verplicht moet worden beschouwd - *quod non* -, moet worden vastgesteld dat het in feite wel degelijk plaats had.

Het arrest nr. 2/92 van het Hof preciseerde de draagwijdte van het begrip overleg : dat impliceert dat de overheid die bekleed is met de beslissingsbevoegdheid de mening in overweging moet nemen van een andere overheid, zonder evenmin haar handelingsvrijheid te verliezen; dat gebeurde in het Overlegcomité en in de werkgroep «werkgelegenheid » ervan, in de loop van diverse vergaderingen die gespreid waren tussen 19 november en 14 december 1993 en die zich herhaalde malen gebogen hebben over de hervorming van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen. In de loop van die vergaderingen konden de gewesten hun bezwaren laten gelden, met name, herhaalde malen, over de inbreuk op hun bevoegdheden; de gewesten hadden derhalve de mogelijkheid hun standpunten uiteen te zetten en aan het criterium van de inoverwegingneming van de mening van de andere overheden, die het overleg verplicht stelt, werd wel degelijk voldaan.

Aanvullende memorie van de Waalse Regering

A.25.1. De wet van 8 augustus 1988 breidde de gewestelijke bevoegdheden inzake werkgelegenheidsbeleid ruimschoots uit : enerzijds, wordt de bevoegdheid inzake plaatsing uitgebreid tot alle werkzoekenden, al dan niet werkloos, en, anderzijds, worden de gewesten bevoegd, ook langs normatieve weg, voor elke vorm van wedertewerkstelling. Hoewel de federale bevoegdheden op die vlakken niet worden uitgesloten, moeten ze toch

strikt worden geïnterpreteerd.

A.25.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 blijkt dat de werkingssfeer van paragraaf 3bis van artikel 6 ervan wel degelijk onderscheiden is van die van paragraaf 3 ervan : het overleg dat het verplicht stelt moet in werking worden gesteld zodra een federale of gewestelijke overheid een initiatief neemt met betrekking tot een wedertewerkstellingsprogramma voor werklozen.

Zelfs indien het Hof van oordeel zou zijn dat de federale wetgever bevoegd was om de betwiste bepaling aan te nemen -*quod non* -, dan nog was het bij artikel 6, § 3bis, 1°, voorgeschreven overleg verplicht : het stelsel van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen kan hoe dan ook van invloed zijn op de wedertewerkstellingsprogramma's voor werklozen die door de gewesten zijn ingesteld, waarop het dus «betrekking» heeft. Bovendien kan dat overleg niet beperkt worden tot een eenvoudige informatieuitwisseling.

A.25.3. Dat overleg vond niet plaats vóór de aanneming van de betwiste norm : met toepassing van artikel 124bis van de bijzondere wet op het Arbitragehof dient artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 te worden vernietigd. Omwille van de rechtszekerheid, teneinde de rechtssituatie van de werklozen welke die maatregelen genieten en van het door de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen tewerkgestelde personeel te waarborgen, dienen de gevolgen van de vernietigde bepaling te worden gehandhaafd ten aanzien van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen die werden opgericht vóór de uitspraak van het arrest.

Aanvullende memorie van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling

A.26.1. De vergelijking van de terminologie die gebruikt wordt door de paragrafen 3 en 3bis van artikel 6 van de bijzondere wet is belangrijk : paragraaf 3, die de bevoegde federale overheid beoogt, is toepasselijk op hypothesen waarin alleen de federale Staat bevoegd is; daartegenover staat dat paragraaf 3bis, door overleg te beogen waarbij de desbetreffende regeringen en federale overheid betrokken worden, dat overleg niet alleen ten aanzien van de gemeenschappen en de gewesten maar ook ten aanzien van de federale Staat verplicht stelt en toepasselijk is zowel op de gewest- en gemeenschaps- als op de federale initiatieven. Wat 1° van paragraaf 3bis betreft beoogt de formulering ervan bovendien niet de wedertewerkstellingsprogramma's, maar worden op ruimere wijze de initiatieven vermeld betreffende dergelijke programma's.

Gesteld zelfs - *quod non* - dat het Hof van oordeel is dat de betwiste bepaling geen inbreuk maakt op de gewestbevoegdheid inzake werkgelegenheid, toch heeft ze hoe dan ook betrekking op de wedertewerkstellingsprogramma's van de gewesten, door de weerslag die ze noodzakelijk erop heeft.

A.26.2. Het overleg verplicht, zoals het Hof besliste in zijn arrest nr. 2/92, tot het rekening houden met de andere overheid, vóór de beslissing, en kan niet beperkt worden tot het feit het advies of de opmerkingen ervan in te winnen. Het impliceert niet alleen een gedachtenwisseling tussen de betrokken overheden, maar ook een poging tot verzoening tussen die standpunten, indien zij contradictoir of tegengesteld blijken.

Tijdens de vergaderingen van het Overlegcomité waarin het stelsel van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen werd behandeld, beperkten de hoofdrolspelers zich tot het uitwisselen van hun standpunten over het gedeelte van het globaal plan met betrekking tot de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, en met name over de bevoegdheid van de federale Staat ter zake; evenwel trachtten de vertegenwoordigers van de federale overheid niet de diverse meningen te verzoenen om het akkoord van de gewestelijke overheden over de geplande maatregelen te verkrijgen. In afwachting van het advies van de Raad van State dat gevraagd werd over die maatregelen werden de besprekingen opgeschort zonder te worden hervat nadat het voormelde advies was uitgebracht, dat zich trouwens niet over het bevoegdheidsprobleem heeft uitgesproken.

Bovendien hadden de besprekingen in het Overlegcomité plaats op basis van het ontwerp van globaal plan en niet op basis van het voorontwerp van wet dat door de federale Regering aan de Raad van State werd overgezonden; de besprekingen steunden dus op een ontwerp dat niet werd gefinaliseerd.

Aanvullende memorie van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding

A.27. Het bij artikel 6, § 3bis, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 voorgeschreven overleg

impliceert dat de erin beoogde initiatieven voorgelegd en besproken worden met de andere betrokken overheden, wat verder reikt dan een eenvoudige informering ervan.

Dat was niet het geval. Immers, terwijl de bezwaren over de bevoegdheid van de federale Staat waren geformuleerd in het Overlegcomité en de door hem opgerichte werkgroep, werden de besprekingen in dat verband opgeschort in afwachting van het advies van de Raad van State dat gevraagd werd over het ontwerp van de federale Regering tot wijziging van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen. Ondanks het feit dat de Raad van State erop had gewezen dat de aan de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen toevertrouwde activiteiten een bevoegdheidsprobleem zouden kunnen doen rijzen, maar dat de tekst het hem niet mogelijk maakte zich in dat verband uit te spreken, had er geen nieuw overleg plaats. Bijgevolg werd de bij artikel 6, § 3bis, voorgeschreven overlegverplichting niet in acht genomen.

- B -

Ten aanzien van de omvang van het beroep

B.1. Alle verzoekende partijen vorderen de vernietiging van 2°, 3° en 4° van artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen.

De Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, verzoekende partij in de zaak met rolnummer 766, vordert bovendien de vernietiging van 1° van dat artikel 73. Aangezien tegen die bepaling evenwel geen enkel middel werd geformuleerd, is het beroep niet ontvankelijk wat die bepaling betreft.

De bestreden bepalingen

B.2. Artikel 73, 2° tot 4°, van de wet van 30 maart 1994 bepaalt :

« Art. 73. In de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, gewijzigd bij de wetten van 14 juli 1951, 14 februari 1961, 16 april 1963, 11 januari 1967, 10 oktober 1967, de koninklijke besluiten nr. 13 van 11 oktober 1978 en nr. 28 van 24 maart 1982, en de wetten van 22 januari 1985, 30 december 1988 en 26 juni 1992 worden de volgende wijzigingen aangebracht :

(...)

2° Er wordt een artikel 8 ingevoegd, luidende :

' Art. 8. § 1. De gemeenten of een groep van gemeenten moeten een plaatselijk

werkgelegenheidsagentschap oprichten. Dit agentschap is, in samenwerking met de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, bevoegd voor de organisatie en de controle van activiteiten die men niet aantreft in de reguliere arbeidscircuits.

Het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap wordt opgericht in de vorm van een vereniging zonder winstoogmerk.

Om erkend te kunnen worden in het kader van dit artikel moet deze vereniging zonder winstoogmerk paritair worden samengesteld, enerzijds uit leden aangewezen door de gemeenteraad of de gemeenteraden in proportionaliteit tussen de meerderheid en de minderheid en anderzijds uit leden die de organisaties die zitting hebben in de Nationale Arbeidsraad, vertegenwoordigen. De vereniging zonder winstoogmerk telt minstens 12 en hoogstens 24 leden. De gemeenteraad kan andere leden toevoegen met raadgevende stem. De Koning kan, voor de samenstelling van deze vereniging, nadere voorwaarden bepalen.

§ 2. Het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap staat in voor de administratieve organisatie van de in § 1 bedoelde activiteiten.

De kandidaat-begunstigde van een activiteit moet vooraf een aanvraag indienen bij het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, waarin hij de te verrichten activiteit omschrijft.

Het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap oordeelt of deze activiteit toegelaten wordt in het kader van dit artikel.

De Koning bepaalt de voorwaarden en de nadere regels voor de indiening van de aanvraag en voor de te verlenen toestemming.

De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, het bedrag van de vergoedingen die de kandidaat-begunstigde van een activiteit moet betalen bij het indienen van een aanvraag bij het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, evenals het bedrag dat de begunstigde van een activiteit moet betalen voor de uitoefening van een activiteit. De Koning bepaalt eveneens de wijze waarop de betaling geschiedt en aan wie de betaling ten goede komt.

§ 3. De activiteiten verricht in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap mogen slechts uitgeoefend worden door een langdurig uitkeringsgerechtigde volledige werkloze of door een volledig werkloze die ingeschreven is als werkzoekende en het bestaansminimum geniet.

De Koning bepaalt wie beschouwd wordt als langdurig werkloze en welke categorieën van werklozen de voormelde activiteiten niet mogen verrichten. De Koning bepaalt welke categorieën van werklozen zich vrijwillig kunnen inschrijven bij een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap.

De activiteiten verricht in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap moeten, voor de werkloze, het karakter behouden van een bijkomende activiteit. De Koning bepaalt het maximum aantal uren van activiteit dat door de werkloze verricht mag worden en de maximale uitkeringstoeslag die de werkloze mag ontvangen.

§ 4. De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, welke activiteiten die men niet aantreft in de reguliere arbeidscircuits, verricht mogen worden in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap. Hij mag daarbij een onderscheid maken naargelang de kandidaat-

begunstigde een natuurlijke persoon of een rechtspersoon is.

De werkloze wordt voor de activiteiten die hij verricht in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, niet aangeworven met een arbeidsovereenkomst.

Voor de uren van activiteit ontvangt de werkloze een uitkeringstoeslag waarvan het bedrag en de wijze van uitbetaling worden bepaald door de Koning.

§ 5. De in dit artikel bedoelde werkloze wordt door de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening verzekerd tegen arbeidsongevallen volgens de voorwaarden en de regels bepaald door de Koning.

§ 6. De Koning bepaalt de voorwaarden en de wijze waarop tegemoetgekomen wordt in de oprichting en de werking van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap.

Deze tegemoetkoming wordt verleend door de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening.

Deze tegemoetkoming evenals de administratiekosten van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, verbonden aan deze tegemoetkoming en aan zijn opdrachten in het kader van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, zijn ten laste van een specifiek begrotingsartikel opgenomen in de begroting van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening en worden gedekt door het bedrag bestemd voor de financiering van de administratieve omkadering van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen bedoeld in artikel 13, tweede lid, van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen. '

3° Er wordt een artikel 9 ingevoegd, luidende :

' Art. 9. De plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen opgericht overeenkomstig de bepalingen van artikel 79, § 2, van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, blijven de opdrachten bepaald in artikel 8 uitoefenen tot hun vervanging door een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap opgericht overeenkomstig ditzelfde artikel 8. Deze vervanging moet ten laatste geschieden op de datum die door de Koning bepaald zal worden. '

4° Er wordt een artikel 10 ingevoegd, luidende :

' Art. 10. De Koning bepaalt de datum waarop artikel 8 in werking treedt. ' »

Wat de ontvankelijkheid betreft

B.3. De Ministerraad betwist het belang om in rechte te treden van de verzoekende partijen, met uitzondering van dat van P. Ghesquière en A.-F. Devillers, verzoekende partijen in de zaken met rolnummers 756 en 759.

Ten aanzien van het belang om in rechte te treden van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (zaak met rolnummer 741) en de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (zaak met rolnummer 766)

B.4.1. De Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, afgekort «B.G.D.A. », is een publiekrechtelijke instelling met rechtspersoonlijkheid die is opgericht bij de wet van 28 december 1984 tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut.

De Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, afgekort «V.D.A.B. », is een publiekrechtelijke instelling met rechtspersoonlijkheid die is opgericht bij de decreten van de Vlaamse Gemeenschap van 20 maart 1984.

De taken die aan de twee instellingen zijn toevertrouwd worden, wat de eerste instelling betreft, nader omschreven in artikel 4 van het koninklijk besluit van 16 november 1988 tot vaststelling van de organisatie en de werking van de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling, en wat de tweede betreft, in artikel 4 van elk van de twee decreten van 20 maart 1984.

Die taken nemen, wat de essentie betreft, die over welke voorkomen in artikel 7, § 1, a, d, e, f en g, van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

B.4.2. De twee instellingen oefenen aldus, in het algemeen belang, de taken van openbare dienst uit die hun worden toevertrouwd door de gewestelijke overheden waaronder zij ressorteren.

De wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die de bevoegdheden van de twee instellingen vaststellen verlenen hun niet de taak de begunstigden van de openbare dienst die hun wordt toevertrouwd te vertegenwoordigen noch hun collectieve of individuele belangen te verdedigen.

Ongeacht de vraag onder welke voorwaarden een instelling die door een wetgever is belast met het beheer van een openbare dienst door dit feit een belang verwerft om wetsbepalingen te bestrijden, zouden de twee betrokken diensten slechts van het rechtens vereiste belang doen blijken indien de door hen bestreden maatregelen een directe en ongunstige weerslag hebben op de uitoefening van de hen toevertrouwde activiteiten van openbare dienst.

Om zich te kunnen uitspreken over het belang van beide instellingen en de ontvankelijkheid van de door hen ingestelde beroepen, dient het Hof derhalve eerst te onderzoeken of de bestreden maatregelen al dan niet de plaatsing of de wedertewerkstelling van werklozen regelen en bijgevolg de bepalingen van artikel 6, § 1, IX, 1° en 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 schenden.

Ten aanzien van de Waalse (zaak met rolnummer 760) en de Vlaamse (zaak met rolnummer 755) interregionale van het A.B.V.V.

B.5. Naar luid van artikel 2, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof moet de verzoekende partij een natuurlijke persoon of een rechtspersoon zijn die doet blijken van een belang. De vakorganisaties die geen rechtspersoonlijkheid hebben, hebben in beginsel niet de vereiste bekwaamheid om een beroep tot vernietiging in te stellen voor het Hof. Anders is het wanneer zij optreden in aangelegenheden waarvoor zij wettelijk als afzonderlijke juridische entiteiten zijn erkend en wanneer, terwijl zij wettelijk als dusdanig betrokken zijn bij de werking van overheidsdiensten, de voorwaarden zelf voor hun betrokkenheid bij die werking in het geding zijn.

Het blijkt niet dat met artikel 73, 2° tot 4°, van de wet van 30 maart 1994 de voorwaarden van betrokkenheid van werknemersorganisaties bij de werking van overheidsdiensten in het geding zouden zijn.

Bijgevolg kunnen de Waalse en de Vlaamse interregionale van het A.B.V.V. niet gelijkgesteld worden met een persoon voor de toepassing van artikel 2, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

Ten aanzien van de verzoekende partijen die in rechte treden als leden van het beheerscomité van een Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling in de hoedanigheid van vertegenwoordiger van een interregionale (zaken met rolnummers 755 en 760)

B.6. De verzoekende partijen die in rechte treden als lid van het beheerscomité van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (V.D.A.B.) of van de Gewest- en Gemeenschapsdienst voor Beroepsopleiding en Tewerkstelling (FOREM) en die daarin, naargelang van het geval, de Vlaamse interregionale of de Waalse interregionale van het A.B.V.V. vertegenwoordigen, zijn van oordeel dat artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 afbreuk kan doen aan de prerogatieven die zij bezitten als lid van het beheerscomité van de V.D.A.B. of van FOREM in zoverre het « een plaatsingsmaatregel van de werklozen behelst, of in ieder geval gevolgen kan hebben op de plaatsingsmaatregelen van de werklozen zoals aangenomen door de gewesten »; zelfs als zodanig beschouwd zou artikel 73 de prerogatieven van de leden van het beheerscomité van de V.D.A.B. en van FOREM niet rechtstreeks kunnen raken; hun beroep is onontvankelijk.

Ten aanzien van de schending van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988

B.7. Een eerste middel werpt de schending op van de voormelde bepaling van de bijzondere wet, in zoverre artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 de plaatsing en de wedertewerkstelling van werklozen zou regelen en aldus afbreuk zou doen aan de gewestbevoegdheid wat die aangelegenheden betreft.

B.8.1. Naar luid van artikel 6, § 1, IX, 1° en 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, behoren tot de bevoegdheid van de gewesten :

« Wat het tewerkstellingsbeleid betreft :

1° De arbeidsbemiddeling;

2° De programma's voor wedertewerkstelling van de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen of van de daarmee gelijkgestelde personen, met uitzondering van de programma's voor wedertewerkstelling in de besturen en diensten van de federale overheid of die onder het toezicht van deze overheid ressorteren.

(...) »

B.8.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 blijkt dat aan de gewesten zijn toegekend :

a) de ruimste bevoegdheid voor de plaatsing van al dan niet werkloze werkzoekenden; en

b) de bevoegdheid tot het zelf opzetten van programma's voor wedertewerkstelling, bevoegdheid die voordien beperkt was tot de uitvoering van door de federale overheid vastgestelde maatregelen (*Gedr. St.*, Kamer, B.Z., 1988, nr. 516/1, pp. 18-19).

Met toepassing van artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 12°, is het evenwel de federale wetgever die exclusief bevoegd blijft voor de sociale zekerheid, welke de reglementering van de werkloosheid omvat.

B.8.3. Het nieuwe artikel 8 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, ingevoegd bij het bestreden artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, heeft tot voorwerp « de organisatie en de controle van activiteiten die men niet aantreft in de reguliere arbeidscircuits » (§ 1, eerste lid). Het belast daartoe de gemeenten of een groep van gemeenten met het oprichten van een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap (*ibidem*), en bepaalt de vorm (tweede lid) en de samenstelling (derde lid) ervan.

Het regelt de formaliteiten die de « kandidaat-begunstigde van een activiteit » moet vervullen en belast de Koning met de vaststelling van de voorwaarden en de nadere regels voor de indiening van de aanvraag en voor de te verlenen toestemming; het machtigt de Koning tevens met het vaststellen van het bedrag van de - fiscaal aftrekbare - vergoeding die de kandidaat-begunstigde zal moeten betalen (§ 2).

De activiteiten verricht in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap mogen slechts uitgeoefend worden door een langdurig uitkeringsgerechtigde volledig werkloze of door een volledig werkloze die ingeschreven is als werkzoekende en het bestaansminimum geniet (§ 3, eerste lid).

De activiteiten verricht in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap moeten, voor de werkloze, het karakter behouden van een bijkomende activiteit. De Koning bepaalt het maximum aantal uren van activiteit dat door de werkloze verricht mag worden en de maximale uitkeringstoeslag die de werkloze mag ontvangen (§ 3, derde lid).

De Koning bepaalt welke activiteiten die men niet aantreft in de reguliere arbeidscircuits, verricht mogen worden in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap. Hij mag daarbij een onderscheid maken naargelang de kandidaat-begunstigde een natuurlijke persoon of een rechtspersoon is (§ 4, eerste lid).

De bedoelde werklozen worden door de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening verzekerd tegen arbeidsongevallen (§ 5).

B.8.4. Een analyse van het geheel van de bestreden bepalingen leidt tot de vaststelling, enerzijds, dat het nieuwe stelsel van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen een begeleidingsmaatregel invoert ten gunste van bepaalde categorieën van werklozen en, anderzijds, dat het gehele stelsel buiten de gewone arbeidscircuits verloopt.

De bestreden bepalingen moeten derhalve worden aangezien als een regeling van de werkloosheid en niet als een maatregel van plaatsing of een programma van wedertewerkstelling van werklozen.

B.8.5. Hoewel de federale wetgever bevoegd is om een werkloosheidsreglementering op te stellen, mag hij, bij de uitoefening van die bevoegdheid, niet op onevenredige wijze afbreuk doen aan de bevoegdheid van de gewesten inzake wedertewerkstelling van werklozen. Die evenredigheid is een onderdeel van de bevoegdheid van de federale wetgever.

B.8.6. De bestreden maatregelen hebben slechts betrekking op sommige activiteiten - «een aantal activiteiten waaraan door de privé-sector niet worden [lees : wordt] beantwoord en die met deze laatste niet in concurrentie staan » (*Gedr. St.*, Senaat, 1993-1994, nr. 980-1, p. 13) - en zij richten zich slechts tot hen die door een langdurige werkloosheid ermee bedreigd zijn op termijn niet langer werkloosheidsuitkeringen te genieten, en tot de volledig werklozen die ingeschreven zijn als werkzoekenden en het bestaansminimum genieten. De bestreden maatregelen voorzien slechts in een activiteit die accessoir moet blijven.

Dergelijke maatregelen beletten geenszins dat die personen voor de door de gewesten georganiseerde wedertewerkstellingsprogramma's beschikbaar blijven.

B.8.7. Door een nieuwe werkloosheidsreglementering aan te nemen die beperkt is tot het soort van activiteiten en tot de categorie van werklozen voormeld, heeft de federale wetgever de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden betreffende de wedertewerkstellingsprogramma's voor uitkeringsgerechtigde volledig werklozen of gelijkgestelde personen niet onmogelijk of overdreven moeilijk gemaakt.

B.8.8. Het middel is niet gegrond.

B.8.9. Vermits de wetgeving betreffende de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen een werkloosheidsreglementering is, is zij niet van die aard dat zij rechtstreeks de belangen raakt waarmede de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling en de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding, instellingen die bevoegd zijn inzake plaatsingsmaatregelen en de uitwerking en inwerkingstelling van programma's voor de wedertewerkstelling van werklozen, belast zijn. De beroepen van die twee diensten, met rolnummers 741 en 766, zijn niet ontvankelijk.

B.9. Enkel de door P. Ghesquièrre en A.-F. Devillers ingestelde beroepen zijn ontvankelijk. Slechts de in die beroepen aangevoerde middelen moeten bijgevolg worden onderzocht.

Ten aanzien van de aangevoerde schending van artikel 162, laatste lid, van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993

B.10.1. Volgens de verzoekende partijen schendt artikel 73, 2°, eerste lid, van de wet van 30 maart 1994, dat de gemeenten toestaat zich te verenigen om een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap op te richten, de bevoegdheid van de gewesten om te bepalen in welke gevallen een vereniging van gemeenten kan worden toegelaten of opgelegd.

B.10.2. Naar luid van artikel 41 van de Grondwet, worden de uitsluitend gemeentelijke belangen door de gemeenteraden geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld.

Die beginselen zijn nader omschreven in artikel 162 van de Grondwet; het tweede lid, 2°, van dat artikel herhaalt dat de gemeenteraden bevoegd zijn « voor alles wat (...) van gemeentelijk belang is ».

Artikel 162, vierde lid, bepaalt :

« Ter uitvoering van een wet, aangenomen met de in artikel 4, laatste lid, bepaalde meerderheid, regelt het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel de voorwaarden waaronder en de wijze waarop (...) verscheidene gemeenten zich met elkaar kunnen verstaan of zich kunnen verenigen. (...) »

B.10.3. Artikel 6, § 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt :

« De aangelegenheden bedoeld in artikel 107^{quater} van de Grondwet (thans artikel 39) zijn :

(...)

VIII. Wat de ondergeschikte besturen betreft :

1° De verenigingen van provincies en van gemeenten tot nut van het algemeen belang, met uitzondering van het door de wet georganiseerde specifiek toezicht inzake brandbestrijding;

(...) »

Dat artikel 6, § 1, VIII, 1°, moet worden gelezen in het licht van de voormelde grondwettelijke bepalingen, die de gemeenten een recht van initiatief toekennen om zich te verenigen met het oog op de gezamenlijke behartiging van aangelegenheden van gemeentelijk belang. Het komt de gewestelijke wetgever toe de voorwaarden en de wijze van die samenwerking te regelen.

B.10.4. Ten deze regelt de bevoegde federale wetgever een materie die tot de werkloosheidsreglementering behoort en bepaalt hij dat de gemeenten een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap moeten oprichten, hetzij alleen, hetzij samen met andere gemeenten.

De plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen behartigen in het raam van de werkloosheidsreglementering een algemeen belang voor rekening van de federale overheid; zij streven niet een uitsluitend gemeentelijk belang na.

De bepalingen van artikel 162, vierde lid, van de Grondwet en van artikel 6, § 1, VIII, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zijn dan ook niet van toepassing op die plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen.

Het middel kan niet worden aangenomen.

Ten aanzien van de aangevoerde schending van artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van

8 augustus 1988

B.11.1. De verzoekende partijen stellen dat de bestreden bepalingen zo niet tot voorwerp, dan toch als resultaat hebben, dat de bepalingen van bedoeld artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 met betrekking tot de bevoegdheid van de gewesten voor het bestuurlijk toezicht over de gemeenten geschonden zijn, vermits « (...) door het mechanisme van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, (...) de federale wetgever bepaalde handelingen van lokale autoriteiten (doet) ontsnappen aan de voogdij van de gewesten, zonder dat wordt overgegaan tot het instellen van een specifieke voogdij met respect van de voorwaarden voorzien bij artikel 7 van de bijzondere wet ».

B.11.2. Artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt :

« Tot de bevoegdheid van de Gewesten behoren de organisatie alsook de uitoefening van het administratief toezicht op (...) de gemeenten (...) :

a) Wat betreft het gewoon administratief toezicht, dat elke vorm van toezicht omvat ingesteld door de gemeentewet, de provinciewet of de wet van 26 juli 1971; wat betreft inzonderheid de begrotingen, de jaarrekeningen, de personeelsformaties;

b) Voor de andere handelingen, met uitzondering van die welke betrekking hebben op de aangelegenheden waarvoor de federale overheid (...) bevoegd is en waarvoor bij de wet (...) een specifiek toezicht is georganiseerd. (...) »

B.11.3. De bestreden maatregelen, die niet in een specifiek toezicht voorzien, hebben noch tot voorwerp, noch tot gevolg, dat gemeentelijke instellingen niet meer onderworpen zouden zijn aan de gewone wettelijke regeling van het bestuurlijk toezicht, waarvoor de gewesten bevoegd zijn. Die gewestelijke bevoegdheid blijft onverminderd bestaan.

Het middel is dan ook niet gegrond.

Ten aanzien van de aangevoerde schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de artikelen 30 [lees : 23] en 162 van de Grondwet, artikel 6, § 1, VIII en IX, en, in ondergeschikte orde, artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wetten van 8 augustus 1988 en

16 juli 1993

B.12. De verzoekende partijen voeren ook aan dat de bestreden maatregelen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet zouden schenden.

B.13.1. De bestreden bepalingen zouden in de eerste plaats leiden tot «het begin van een discriminatie tussen de categorieën van werklozen beoogd door de wet en dit volgens hun woonplaats ».

Volgens de verzoekende partijen heeft de bepaling van het nieuwe artikel 8, § 2, derde lid, van de besluitwet van 28 december 1944, ingevoegd bij het bestreden artikel 73, 2°, van de wet van 30 maart 1994, aan de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen de bevoegdheid toegekend « om te beslissen of een activiteit kan worden toegelaten omdat zij niet valt onder de reguliere arbeidscircuits » zodat « de werklozen (...) ertoe (zouden) kunnen worden gebracht activiteiten uit te voeren die zeer verschillend kunnen zijn naargelang hun woonplaats ».

B.13.2. Het nieuwe artikel 8, § 4, eerste lid, van de besluitwet van 28 december 1944, ingevoegd bij het bestreden artikel 73, 2°, van de wet van 30 maart 1994, bepaalt :

« De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, welke activiteiten die men niet aantreft in de reguliere arbeidscircuits, verricht mogen worden in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap. Hij mag daarbij een onderscheid maken naargelang de kandidaat-begunstigde een natuurlijke persoon of een rechtspersoon is. »

De bij het nieuwe artikel 8, § 2, derde lid, aan het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap toegekende bevoegdheid om in elk individueel geval te oordelen of een activiteit kan worden toegelaten, moet worden uitgeoefend binnen het uniforme kader dat krachtens artikel 8, § 4, eerste lid, is vastgesteld.

Een mogelijke aantasting van het gelijkheidsbeginsel zou dan ook niet te wijten zijn aan de bestreden wettelijke bepalingen, maar zou slechts het gevolg kunnen zijn van een discriminerende individuele toepassing van de door de Koning vastgestelde bepalingen.

Het middel is, in dit onderdeel, niet gegrond.

B.14.1. De verzoekende partijen voeren tevens aan dat de bepaling van het nieuwe artikel 8, § 4, tweede lid - « De werkloze wordt voor de activiteiten die hij verricht in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap, niet aangeworven met een arbeidsovereenkomst » - aan de werklozen bedoeld door de wet hun « fundamenteel recht op arbeid », gewaarborgd bij « artikel 30 van de Grondwet » [lees : artikel 23 van de Grondwet] zou ontnemen.

B.14.2. Zonder te moeten onderzoeken of aan bedoeld artikel 23 van de Grondwet al dan niet directe werking is toegekend, volstaat het ten deze vast te stellen dat de bestreden bepalingen een begeleidingsmaatregel zijn in het raam van de werkloosheidsreglementering en geenszins de wedertewerkstelling van werklozen verhinderen, zodat geen aantasting van het recht op arbeid voorligt.

Het middel is, in dit onderdeel, niet gegrond.

B.15.1. Ten slotte voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling strijdig zou zijn met artikel 162 van de Grondwet.

B.15.2. Nu de verzoekende partijen niet toelichten in welk opzicht de grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie in samenhang met bedoeld artikel 162 door de bestreden bepalingen worden geschonden, kan het middel, in dit onderdeel, niet worden aangenomen.

B.16.1. De verzoekende partijen stellen ook nog dat de bestreden bepalingen een verschil in behandeling instellen tussen de werklozen die door een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap worden tewerkgesteld, enerzijds, en het geheel van de werknemers, anderzijds.

B.16.2. De toepassing van het grondwettelijk gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel vooronderstelt dat de categorieën van personen tussen welke een discriminatie wordt aangevoerd, zich in een vergelijkbare situatie bevinden.

De langdurig uitkeringsgerechtigde volledig werklozen en de volledig werklozen die ingeschreven zijn als werkzoekende en het bestaansminimum genieten, op wie de bestreden maatregelen, naar luid van het nieuwe artikel 8, § 3, van de besluitwet van 28 december 1944 van toepassing zijn, zijn een

objectief omschreven categorie van personen die geen werk hebben en om die reden een uitkering genieten. Zij zijn niet voldoende vergelijkbaar met de overige werknemers, die binnen het raam van een arbeidsovereenkomst arbeid verrichten en daarvoor een loon ontvangen.

Vermits ten deze beide categorieën van personen niet vergelijkbaar zijn, bestaat er geen aanleiding dit onderdeel van het middel alsnog te onderzoeken.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt de beroepen.

Aldus uitgesproken in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 12 juli 1995.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

M. Melchior