

Numéro du rôle : 76
Arrêt n° 2/89 du 2 février 1989

A R R E T

En cause : le recours en annulation de l'article 4, 2°, de la loi du 30 mars 1987 portant confirmation des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1er de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi et, pour autant que de besoin, de l'arrêté royal n° 473 du 28 octobre 1986, introduit par l'Exécutif régional wallon.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents J. DELVA et E. GUTT,
et des juges J. SAROT, I. PETRY, J. WATHELET, D. ANDRE, F. DEBAEDTS, L. DE GREVE,
K. BLANCKAERT, L.P. SUETENS, M. MELCHIOR et H. BOEL,
assistée du greffier H. VAN DER ZWALMEN,
sous la présidence du président E. GUTT,

après en avoir délibéré, prononce l'arrêt suivant :

I. OBJET

Par requête du 31 mars 1988 transmise à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 1er avril 1988, l'Exécutif régional wallon demande l'annulation de l'article 4, 2°, de la loi du 30 mars 1987 portant confirmation des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1er de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi et, pour autant que de besoin, de l'arrêté royal n° 473 du 28 octobre 1986 modifiant, en ce qui concerne le Troisième circuit de travail, l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non marchand, confirmé par l'article 4, 2°, de la loi du 30 mars 1987 précitée.

II. PROCEDURE

Par ordonnance du 1er avril 1988, le président en exercice a désigné les membres du siège conformément aux articles 46, § 1er, 48 et 49 de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

L'avis prescrit par l'article 58 de la loi précitée a été publié au Moniteur belge du 28 avril 1988.

En application des articles 59 et 113 de la loi susdite, les notifications du recours ont été faites par lettres recommandées à la poste le 28 avril 1988 et remises aux destinataires les 29 avril 1988 et 2 mai 1988.

Le Conseil des Ministres a introduit un mémoire le 30 mai 1988.

Ce mémoire a été notifié en exécution de l'article 1er de la directive de la Cour du 15 décembre 1987 (Moniteur belge du 29 décembre 1987) aux personnes et autorités mentionnées

à l'article 69 de la loi du 28 juin 1983 par lettres recommandées à la poste le 7 juin 1988 et remises aux destinataires le 8 juin 1988.

L'Exécutif régional wallon a transmis des conclusions par lettre recommandée à la poste le 18 juillet 1988 et reçue au greffe le 19 juillet 1988.

Ces conclusions ont été notifiées conformément à l'article 3, d, de la directive de la Cour du 15 décembre 1987 par lettres recommandées à la poste le 26 juillet 1988 et remises aux destinataires les 27 et 28 juillet 1988.

Par ordonnance du 15 septembre 1988, la Cour a prorogé jusqu'au 31 mars 1989 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 11 octobre 1988, le président E. GUTT a soumis l'affaire à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du même jour, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 3 novembre 1988.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties, et celles-ci et leurs avocats ont été avisés de la date de l'audience par lettres recommandées à la poste le 12 octobre 1988 et remises aux destinataires les 13 et 14 octobre 1988.

A l'audience du 3 novembre 1988 :

- ont comparu :

Me V. THIRY, avocat du barreau de Liège, pour l'Exécutif régional wallon, rue de Fer, 42, 5000 Namur;

Me M. MAHIEU, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des Ministres, rue de la Loi, 16, 1000 Bruxelles;

- les juges D. ANDRE et L.P. SUETENS ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;

- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux dispositions des articles 52 et suivants de la loi du 28 juin 1983 relatifs à l'emploi des langues devant la Cour d'arbitrage.

Postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, la procédure est restée régie par la loi du 28 juin 1983 en vertu de l'article 124 de la loi spéciale précitée.

III. EN DROIT

En ce qui concerne la compétence de la Cour

1.A.1. Dans son mémoire du 30 mai 1988, le Conseil des Ministres soulève une exception d'incompétence.

Le recours de l'Exécutif de la Région wallonne est recevable en tant qu'il est dirigé contre la loi du 30 mars 1987 portant confirmation des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1er de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

Le Conseil des Ministres considère que la Cour d'arbitrage n'est toutefois pas compétente à l'égard de l'arrêté royal n° 473 du 28 octobre 1986, tel que confirmé par l'article 4, 2°, de la loi précitée du 30 mars 1987. A l'audience publique du 3 novembre 1988, le Conseil des Ministres a déclaré qu'il ne discutait pas davantage de cette exception et s'en remettait à l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 8 juin 1988.

1.A.2. L'Exécutif de la Région wallonne se réfère, dans ses conclusions, à l'arrêt rendu par la Cour d'arbitrage le 8 juin 1988, d'où il apparaît que la Cour peut contrôler à la fois l'arrêté de pouvoirs spéciaux confirmé et la loi de confirmation.

L'Exécutif considère que le recours est également recevable *ratione temporis*, étant donné que le délai prescrit a été respecté tant en ce qui concerne la loi de confirmation que l'arrêté de pouvoirs spéciaux.

1.B.1. En exécution de l'article 107ter, § 2, de la Constitution, l'article 1er, § 1er, de la loi du 28 juin 1983 dispose que la Cour d'arbitrage statue, par voie d'arrêt, sur les recours en annulation d'une loi ou d'un décret pour cause de violation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'Etat, des Communautés et des Régions.

1.B.2. Un arrêté royal pris en vertu d'une loi de pouvoirs spéciaux constitue un acte du pouvoir exécutif soumis au contrôle de légalité des cours et tribunaux en vertu de l'article 107 de la Constitution et contre lequel un recours peut être introduit auprès de la section d'administration du Conseil d'Etat pour cause d'excès de pouvoir.

La confirmation par le législateur d'un arrêté de pouvoirs spéciaux a pour effet de soustraire cet arrêté au contrôle de légalité exercé par les Cours et tribunaux et à la censure d'annulation par le Conseil d'Etat.

Par sa confirmation, l'arrêté de pouvoirs spéciaux doit être considéré comme étant assimilé à une loi, et son contenu peut faire l'objet d'une décision de la Cour sur base de l'article 1er, § 1er, de la loi du 28 juin 1983, adoptée en exécution de l'article 107ter, § 2, de la Constitution.

1.B.3. La Cour est par conséquent compétente pour connaître du recours en annulation de l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux confirmé n° 473 du 28 octobre 1986.

1.B.4. Conformément à l'article 2, § 1er, de la loi organique du 28 juin 1983, un recours en annulation d'une loi n'est recevable que s'il est introduit dans un délai d'un an suivant la publication de cette loi.

1.B.5. L'arrêté royal n° 473 du 28 octobre 1986 a été publié au Moniteur belge du

20 novembre 1986. La loi de confirmation du 30 mars 1987 a été publiée au Moniteur belge du 1er avril 1987. Le recours en annulation a été introduit le 31 mars 1988.

En confirmant un arrêté de pouvoirs spéciaux, le législateur s'approprie les matières qui y sont réglées.

Le délai prescrit par l'article 2, § 1er, de la loi organique du 28 juin 1983 prend cours à la date de la publication de la loi de confirmation, tant en ce qui concerne cette dernière que pour ce qui est de l'arrêté de pouvoirs spéciaux confirmé. Avant cette date, en effet, l'arrêté de pouvoirs spéciaux ne saurait, s'agissant d'un acte du pouvoir exécutif, faire l'objet d'un recours en annulation auprès de la Cour.

Le délai prescrit par l'article 2, § 1er, de la loi organique du 28 juin 1983 a été respecté tant en ce qui concerne la loi de confirmation que pour ce qui est de l'arrêté de pouvoirs spéciaux confirmé.

La Cour étant ainsi compétente tant à l'égard de la loi de confirmation que de l'arrêté de pouvoirs spéciaux confirmé, le contrôle de la Cour porte à la fois sur l'article concerné de la loi de confirmation et sur les dispositions de l'arrêté de pouvoirs spéciaux confirmé.

En ce qui concerne les moyens et les arguments des parties

2.A.1. Dans un premier moyen, l'Exécutif de la Région wallonne invoque la violation de l'article 107quater de la Constitution, de l'article 6, § 1er, IX, 2°, b, et 6, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 en ce que l'arrêté royal n° 473 modifie la réglementation relative au Troisième circuit de travail (T.C.T.) sans associer les Exécutifs régionaux, selon les modalités prévues, à l'élaboration des mesures de placement, alors que cette association est prescrite par l'article 6, § 4, 3°, de ladite loi spéciale.

2.A.1.2. Le Conseil des Ministres soutient en ordre principal que le moyen est irrecevable : l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, invoqué par le requérant, ne serait pas une règle répartitrice de compétence.

Si toutefois la Cour considère que l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 constitue une règle répartitrice de compétence, le Conseil des Ministres fait alors valoir, à titre subsidiaire, que le premier moyen doit être déclaré non fondé, au motif que les Exécutifs ont été consultés sur l'avant-projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux et que la disposition invoquée de la loi spéciale n'a donc pas été violée.

2.A.1.3. Dans ses conclusions du 18 juillet 1988, l'Exécutif de la Région wallonne soutient d'abord que l'objet de l'arrêté royal n° 473 s'inscrit dans le cadre de l'article 6, § 1er, IX, 2°, b, de la loi spéciale du 8 août 1980.

L'Exécutif considère que, contrairement à ce qu'affirme le Conseil des Ministres, le premier moyen, qui est essentiellement tiré de la violation de l'article 6, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980, est recevable, parce qu'il s'agit ici d'une règle de compétence dont la violation peut être sanctionnée par la Cour d'arbitrage.

L'Exécutif estime en outre que le premier moyen est fondé, en ce qu'aucun des contacts qui ont eu lieu entre l'Etat et les Régions ne répond, selon lui, à l'exigence de l'article 6, § 4, 3°, de ladite loi

spéciale.

2.A.2.1. Dans le second moyen l'Exécutif de la Région wallonne invoque la violation de l'article 6, § 1er, IX, 2°, b, et 6, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

L'article 6, § 1er, IX, 2°, b, de la loi spéciale du 8 août 1980 confère à l'Etat central la compétence d'arrêter les mesures générales relatives au Troisième circuit de travail, mais transfère aux Régions la compétence de mettre ces mesures en oeuvre, par le biais de décisions individuelles ou à caractère réglementaire. Selon l'Exécutif de la Région wallonne, l'arrêté royal n° 473 incriminé viole la disposition visée en ce que l'exécution des mesures arrêtées relève exclusivement des autorités nationales.

Il résulte de l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 que les Exécutifs régionaux doivent être associés à l'approbation des projets relatifs au Troisième circuit de travail.

L'arrêté royal n° 473 n'autorise pas une telle association et viole donc la disposition susvisée.

2.A.2.2. Pour ce qui est du second moyen, le Conseil des Ministres soutient d'abord qu'il n'est pas recevable en ce qu'il invoque la violation de l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, lequel n'est pas une règle répartitrice de compétence.

Le Conseil des Ministres soutient ensuite que le second moyen doit être rejeté dans son ensemble.

En ce qui concerne l'article 6, § 1er, IX, 2°, b, de la loi spéciale du 8 août 1980, la compétence régionale est limitée dans son objet : elle ne vise que le placement des chômeurs, alors que la politique de l'emploi est nationale. La compétence régionale, poursuit le Conseil des Ministres, est également limitée dans ses moyens : elle est une compétence d'exécution des mesures arrêtées par l'autorité nationale. Pareille compétence se distingue du pouvoir normatif confié aux Régions par l'article 6, § 1er, IX, 1°, de la loi spéciale en matière de placement des travailleurs.

Pour ce qui est de la violation de l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, le Conseil des Ministres soutient que, contrairement à ce qu'énonce la partie requérante, l'association sous forme d'avis tant des comités subrégionaux de l'emploi, lors de l'instruction des demandes, que des Exécutifs régionaux, lors de l'approbation des demandes, est expressément prévue, en sorte que la loi spéciale est, sur ce point, strictement respectée.

2.A.2.3. Dans ses conclusions, l'Exécutif de la Région wallonne explicite l'article 6, § 1er, IX, 2°, b, de la loi spéciale du 8 août 1980.

La compétence propre de la Région implique, selon l'Exécutif, que celle-ci peut prendre des mesures dans le cadre des dispositions nationales et assurer l'exécution et l'application individuelle de toutes ces mesures nationales ou régionales.

L'Exécutif analyse ensuite les différentes branches du second moyen et conclut que plusieurs dispositions de l'arrêté royal n° 473 violent l'article 6, § 1er, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

L'arrêté royal n° 473 viole également l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, qui oblige l'autorité nationale à associer les Exécutifs régionaux à l'approbation des projets de Troisième circuit de travail. L'article 18 de l'arrêté royal maintient la compétence décisionnelle dans le chef des minis-

tres nationaux et dispose que l'approbation des projets se fait sur proposition d'une commission interministérielle dont le Roi est chargé de fixer la composition. Les Exécutifs régionaux siègent au sein de cette commission, mais ils y sont minoritaires et n'y disposent d'aucun pouvoir décisionnel.

En ce qui concerne l'objet de l'arrêté entrepris

2.B.1. L'arrêté royal n° 473 incriminé modifie, en ce qui concerne le Troisième circuit de travail, l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non marchand.

L'objet de l'arrêté royal n° 473 querellé s'inscrit dans le cadre de l'article 6, § 1er, IX, 2°, b, de la loi spéciale du 8 août 1980, lequel, d'une part, rend les Régions compétentes pour le placement des chômeurs occupés temporairement et hors cadre dans des activités d'intérêt général et, d'autre part, réserve à l'autorité nationale la compétence d'arrêter au préalable les mesures qui, en ce qui concerne la politique de l'emploi, tendent à la résorption du chômage.

En ce qui concerne la compétence des Régions en matière de placement des chômeurs

2.B.2. Les dispositions applicables en l'espèce sont les articles 6, § 1er, IX, 2°, et 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

L'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

"Les matières visées à l'article 107quater de la Constitution sont :

...

IX. En ce qui concerne la politique de l'emploi :

...

2° En exécution des mesures arrêtées par l'autorité nationale :

a) le placement des chômeurs dans le cadre de la mise au travail par la Région, les pouvoirs subordonnés et les personnes physiques et morales;

b) le placement des chômeurs occupés temporairement et hors cadre dans des activités d'intérêt général;

...".

L'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose :

"Les Exécutifs seront associés :

...

3° aux mesures pour le placement des chômeurs et à l'approbation des projets visés au § 1er, IX, 2°".

2.B.3. De la lecture conjointe des textes précités, il résulte que la matière "placement des chômeurs" a fait l'objet d'une répartition de compétences entre l'autorité nationale, qui arrête les mesures réglant ce placement, et l'autorité régionale, qui dispose également d'un pouvoir propre, limité toutefois par les mesures arrêtées ailleurs, auxquelles cependant les Exécutifs doivent être associés.

L'étendue de la matière "placement des chômeurs" qui relève des Régions est limitée en ce que leur compétence ne peut être exercée que dans le cadre des mesures arrêtées par l'autorité nationale au plan de la politique de l'emploi axée sur le placement des chômeurs : telle est la portée de la notion "en exécution des ...".

Pour arrêter les mesures qu'elle estime nécessaires en vue de la résorption du chômage - ce qui constitue l'essence de sa compétence - l'autorité nationale peut agir non seulement par son organe législatif, mais aussi par son organe exécutif, en ce compris les services administratifs qui dépendent d'elle, sans que pour autant et de ce fait elle empiète sur le terrain de la compétence attribuée aux Régions.

La compétence d'"arrêter les mesures" attribuée à l'autorité nationale par la loi spéciale - c'est-à-dire la compétence normative de l'autorité nationale - ne permet cependant pas d'arrêter des mesures qui empêchent la Région d'établir, le cas échéant, des règles en exécution des mesures précitées et d'assurer l'application individuelle de ces mesures.

2.B.4. En vertu de l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, les Exécutifs doivent être "associés" :

a) aux mesures arrêtées en vue du placement des chômeurs, donc à l'exercice de la compétence nationale;

b) à l'approbation des projets élaborés en application des mesures arrêtées par l'autorité nationale et exécutées par l'autorité régionale.

Contrairement aux dispositions de l'article 6, § 1er, IX, de la loi spéciale du 8 août 1980, lesquelles règlent la compétence en matière de politique de l'emploi, la disposition de l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale ne peut pas être considérée comme une règle déterminant les compétences respectives de l'Etat et des Régions au sens de l'article 1er, § 1er, de la loi organique du 28 juin 1983.

Cette disposition impose à l'autorité nationale des obligations concernant l'exercice de certains aspects de sa compétence sur le plan de la politique de l'emploi, mais ne règle d'aucune façon les compétences législatives respectives de l'Etat et des Régions en cette matière.

Par conséquent, la Cour d'arbitrage n'est pas compétente pour sanctionner une violation éventuelle de ladite disposition.

La Cour ne peut dès lors contrôler la validité de l'arrêté royal n° 473 incriminé qu'au regard des dispositions de l'article 6, § 1er, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

En ce qui concerne les deux moyens examinés conjointement

2.B.5.1. L'article 1er de l'arrêté royal n° 473 querellé modifie le chapitre III de l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 relatif au Troisième circuit de travail créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand, modifié par l'arrêté royal n° 115 du 23 décembre 1982 et par l'arrêté royal n° 255 du 31 décembre 1983.

2.B.5.1.a. Les articles 13 et 14 forment la section première du chapitre III de l'arrêté royal

modifié et définissent le champ d'application.

L'article 13 dispose que les activités pouvant faire l'objet du Troisième circuit de travail doivent relever du secteur non-marchand et permettre l'engagement de chômeurs structurels domiciliés dans le ressort du service subrégional de l'emploi dont relève l'employeur. Il précise aussi qu'un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres détermine quelles sont les activités parmi celles visées au chapitre III qui peuvent donner lieu à rétribution de la part des tiers utilisateurs. L'article 14, quant à lui, détermine quels peuvent être les employeurs - pouvoirs subordonnés et personnes physiques et morales - et prévoit que le Roi peut étendre, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, l'application du Troisième circuit de travail à d'autres catégories d'employeurs.

L'autorité nationale étant compétente pour arrêter les mesures en matière de placement des chômeurs, les articles 13 et 14 ne violent pas les règles de compétence établies par l'article 6, § 1er, IX, 2^o, b, de la loi spéciale du 8 août 1980 dès lors qu'ils définissent le champ d'application du Troisième circuit de travail et habilite le Roi à l'étendre.

2.B.5.1.b. Les articles 15 et 16 forment la deuxième section du chapitre III de l'arrêté royal modifié et déterminent la nature et les modes d'intervention de l'Etat dans la rémunération des travailleurs engagés dans le Troisième circuit de travail. L'article 15 dispose, notamment, que l'employeur a l'obligation de prendre à sa charge une partie des rémunérations et des charges sociales supportées par l'Etat. L'article 16 précise que les conditions relatives à la rémunération par l'Etat seront déterminées par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres et il règle les modalités de rétrocession à l'O.N.Em. de la rétribution imposée aux tiers-utilisateurs.

En adoptant les dispositions des articles 15 et 16, l'autorité nationale est demeurée dans le cadre des mesures qu'elle est habilitée à arrêter en tant qu'autorité compétente pour déterminer les conditions générales relatives aux interventions financières concernant le placement des chômeurs et elle n'a pas porté atteinte à la compétence d'exécution des Régions en cette matière.

2.B.5.1.c. Les articles 17 à 19 forment la troisième section du chapitre III et règlent l'organisation du Troisième circuit de travail.

L'article 17 charge l'O.N.Em du paiement des rémunérations et des charges sociales ainsi que du recouvrement de la participation financière des employeurs. Il dispose aussi que certains employeurs peuvent être dispensés totalement ou partiellement de la participation financière fixée à l'article 15. Cette dispense est accordée par les Ministres ayant l'Emploi et le Budget dans leurs attributions, sur proposition d'une commission interministérielle dont le Roi est chargé de régler la composition.

Les dispositions contenues dans l'article 17 n'excèdent en rien la compétence revenant à l'autorité nationale de prendre les mesures générales relatives au placement des chômeurs. Parmi ces mesures, en effet, figurent celles qui prévoient que le paiement des rémunérations à charge de l'Etat sera effectué par l'O.N.Em - organisme national - ainsi que celles qui traitent des dispenses dans la participation financière des employeurs au paiement des charges sociales.

L'article 18 charge le Roi de déterminer la procédure d'introduction et d'instruction ainsi que les conditions d'approbation des demandes du Troisième circuit de travail. Les comités subrégionaux de l'emploi doivent être consultés dans tous les cas. Les demandes qui sont approuvées par le Ministre de l'Emploi et du Travail et le Ministre du Budget doivent l'être par une décision motivée si l'avis desdits comités est non conforme. En outre, l'article 18 dispose que les Exécutifs régionaux sont

associés à l'approbation des demandes.

L'autorité nationale est demeurée dans les limites de ses compétences en réglant les principes de base de la procédure relative à l'introduction et à l'instruction des demandes relatives aux travailleurs engagés dans le Troisième circuit de travail.

Elle n'a pas davantage excédé ses compétences en prévoyant l'intervention d'une commission interministérielle dans la procédure précédant l'approbation des demandes; elle n'empêche pas, enfin, les Régions d'exercer leur compétence d'exécution en matière de placement des chômeurs puisqu'elle prévoit que les Exécutifs régionaux seront associés à la décision d'approbation.

Certes, l'approbation de projets concrets s'inscrit dans le cadre de l'exécution de mesures de placement des chômeurs arrêtées par l'autorité nationale.

On pourrait soutenir, sur la base du seul article 6, § 1er, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980, que cette approbation de projets concrets relève du pouvoir d'exécution et d'application des autorités régionales.

Toutefois, la disposition de l'article 6, § 1er, IX, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 ne peut être isolée, et elle doit être lue conjointement avec la disposition de l'article 6, § 4, 3°, qui spécifie que les Exécutifs "seront associés" tant aux mesures pour le placement des chômeurs qu'à l'approbation des projets, ce qui implique nécessairement que la décision finale en la matière continue d'être du ressort de l'autorité nationale.

Par conséquent, l'article 18, alinéa 2, de l'arrêté royal n° 473 entrepris qui, comme auparavant, attribue le pouvoir d'approbation au Ministre de l'Emploi et du Travail et au Ministre du Budget n'est pas davantage entaché d'excès de compétence.

L'article 19 charge l'O.N.Em de présenter les travailleurs à occuper dans le Troisième circuit de travail en tenant compte de la structure du chômage de longue durée dans le ressort de chaque service subrégional de l'emploi.

La présentation des travailleurs à occuper dans le Troisième circuit de travail constitue une mesure d'application individuelle prise en exécution de la norme fixant les conditions générales relatives au Troisième circuit de travail. En déléguant à l'O.N.Em, organisme public sous le contrôle exclusif de l'autorité nationale, la compétence de présenter les travailleurs à occuper dans le Troisième circuit de travail, l'autorité nationale excède ses compétences en empêchant les Régions d'exercer leur compétence propre en matière d'exécution des mesures de placement des chômeurs. L'article 19 est, partant, entaché d'excès de compétence.

2.B.5.1.d. Les articles 20 à 22 forment la quatrième section du chapitre III de l'arrêté royal modifié et règlent la situation des travailleurs engagés dans le Troisième circuit de travail.

L'article 20, alinéa 1er applique à ces travailleurs les dispositions de la loi sur le contrat de travail sous réserve de certaines dérogations prévues à l'alinéa 2.

Les alinéas 1 et 2 de l'article 20 entrent dans le cadre de la compétence dévolue à l'autorité nationale d'arrêter les mesures générales relatives au placement des chômeurs.

L'article 20, alinéa 3 confie à l'administrateur général de l'O.N.Em le pouvoir d'approuver les contrats de travail, après que le directeur du service régional de l'emploi aura vérifié si le travailleur remplit les conditions d'engagement.

Ainsi rédigé, l'article 20, alinéa 3, exclut l'autorité régionale de la conclusion et de l'approbation du contrat; de même, il ne réserve à cette autorité régionale aucun rôle dans l'exécution du contrat.

L'article 20, alinéa 3, est dès lors entaché d'excès de compétence.

Les articles 21 et 22 règlent le statut financier et administratif du travailleur et certaines conditions de son engagement.

L'autorité nationale, qui est compétente pour arrêter les mesures relatives au placement des chômeurs est, partant, compétente pour déterminer le statut financier et administratif ainsi que les conditions d'engagement des chômeurs mis au travail dans le Troisième circuit de travail.

2.B.5.1.e. Les articles 23 et 24 constituent la cinquième section du chapitre III qui traite des sanctions administratives et pénales applicables au Troisième circuit de travail.

L'article 23 prévoit des sanctions administratives à l'égard des employeurs occupant des travailleurs en dehors des conditions prévues dans le projet de Troisième circuit de travail. Il dispose aussi que l'application de ces sanctions est réservée au Ministre de l'Emploi et du Travail, selon les modalités déterminées par le Roi.

Si la compétence de prévoir des sanctions administratives appartient à l'autorité nationale chargée d'arrêter les mesures générales, celle de les appliquer constitue une mesure d'exécution au sens de l'article 6, § 1er, IX, 2°, b, de la loi spéciale du 8 août 1980 et échoit donc à la compétence des Régions.

L'article 23 est entaché d'excès de compétence dans la mesure où il réserve au Ministre de l'Emploi et du Travail la compétence de l'application des sanctions administratives.

L'article 24 prévoit des sanctions pénales à l'égard des employeurs qui mettent à charge du travailleur engagé les montants dus en application des articles 15, 16 et 17.

La compétence exercée par l'autorité nationale dans cet article respecte les dispositions de l'article 6, § 1er, IX, 2°, b, de la loi spéciale du 8 août 1980.

2.B.5.1.f. L'article 25 habilite le Roi à désigner les fonctionnaires chargés de surveiller le respect par les employeurs de l'occupation des travailleurs dans les conditions et aux tâches prévues dans la demande approuvée.

Cette disposition n'empêche pas l'autorité régionale de désigner, elle aussi, des fonctionnaires chargés de la surveillance du respect par les employeurs des conditions relatives au Troisième circuit de travail.

Si l'article 25 confie donc à l'autorité nationale certaines tâches de surveillance, cette disposition n'empêche pas les Régions d'exercer leur compétence complémentaire en matière d'exécution du placement des chômeurs. Ainsi, l'article 25 n'excède pas les compétences dévolues à l'autorité

nationale par l'article 6, § 1er, IX, 2°, b, de la loi spéciale du 8 août 1980.

2.B.5.2. L'article 2 de l'arrêté n° 473 remplace l'article 25 formant le chapitre IV de l'arrêté royal n° 25 par des articles 26 et 27 nouveaux contenant des dispositions transitoires et finales.

L'article 26 contient une disposition transitoire qui n'implique aucune violation d'une règle de compétence.

L'article 27 confie l'exécution de l'arrêté royal n° 25 aux ministres ayant l'emploi et le budget dans leurs attributions. Eu égard à l'annulation des articles 19, 20, alinéa 3 et 23, de l'arrêté royal n° 25 par le présent arrêt, cette mission ne peut être comprise comme étant une usurpation de la compétence régionale concernant le placement des chômeurs.

2.B.5.3. L'article 3 fixe la date d'entrée en vigueur de l'arrêté royal n° 473 et n'implique aucune violation d'une règle de compétence.

2.B.5.4. Comme c'est le cas dans toutes les lois et dans tous les arrêtés de pouvoirs spéciaux, l'exécution des mesures arrêtées au plan national est, à l'article 4, confiée à des autorités nationales. Eu égard à l'annulation partielle de l'arrêté royal n° 473 par le présent arrêt, cette mission ne peut être comprise comme étant une usurpation de la compétence régionale concernant le placement des chômeurs.

2.B.6. La Cour constate qu'au moment où les dispositions attaquées ont été prises, l'autorité nationale était seule compétente pour la politique de l'emploi dans l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale alors que l'arrêté royal n° 473 incriminé est applicable dans les trois Régions du pays. Il s'indique dès lors de limiter l'annulation des articles de l'arrêté royal n° 473 aux seules Régions wallonne et flamande.

2.B.7. Il y a lieu, dans un souci de sécurité juridique, afin de garantir la situation juridique des travailleurs occupés dans le Troisième circuit de travail, de restreindre, par voie de disposition générale, l'effet rétroactif de l'annulation des articles, ce en application, en vertu de l'article 124 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, de l'article 6, alinéa 2, de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR

1. annule l'article 4, 2°, de la loi du 30 mars 1987 portant confirmation des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1er de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, dans la mesure où cette disposition confirme les articles 19, 20, alinéa 3 et 23 de l'arrêté royal n° 473 du 28 octobre 1986 modifiant, en ce qui concerne le Troisième circuit de travail, l'arrêté royal n° 25 du 24 mars 1982 créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand, ainsi que lesdits articles 19, 20, alinéa 3 et 23 de l'arrêté royal précité, dans la mesure où ces dispositions s'appliquent à la Région wallonne et à la Région flamande;

2. rejette le recours pour le surplus;

3. maintient à titre définitif les effets des dispositions ainsi annulées à l'égard de toutes les

conventions intervenues, avant le jour de la publication du présent arrêt, sur la base des normes entreprises.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 124 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage et à l'article 55 de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 2 février 1989.

Le greffier,

Le président,

H. VAN DER ZWALMEN

E. GUTT