

Rolnummers : 54-61
Arrest nr. 58 van 8 juni 1988

A R R E S T

In zake : - het door de Vlaamse Executieve ingestelde beroep tot vernietiging van artikel 4, 3°, van de wet van 30 maart 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, en, voor zoveel nodig, van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen, bekrachtigd door artikel 4, 3°, van de vermelde wet van 30 maart 1987;

- het door de Vlaamse Executieve ingestelde beroep tot vernietiging van artikel 9, 1°, van de wet van 30 juli 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning (...) en, voor zoveel nodig, van het koninklijk besluit nr. 511 van 11 maart 1987 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters J. DELVA en E. GUTT,
de rechters J. SAROT, J. WATHELET, D. ANDRE, F. DEBAEDTS,
L. DE GREVE, K. BLANCKAERT, L.P. SUETENS en M. MELCHIOR,
bijgestaan door de griffier L. POTOMS,
zitting houdende onder voorzitterschap van voorzitter J. DELVA,

wijst na beraad het volgende arrest:

I. ONDERWERP

Bij verzoekschrift van 7 mei 1987, bij ter post aangetekende brief op 13 mei 1987 aan het Hof verzonden, stelt de Vlaamse Executieve beroep in ertoe strekkende :

in hoofdorde :

artikel 4, 3°, van de wet van 30 maart 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, en, voor zoveel nodig, het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen, zoals het is bekrachtigd door artikel 4, 3°, van de wet van 30 maart 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, te doen vernietigen;

in eerste ondergeschikte orde :

tenminste te doen vernietigen artikel 4, 3°, van de wet van 30 maart 1987 in de mate daardoor worden bekrachtigd artikel 3, eerste en vierde lid, artikel 4, § 2 en § 3, tweede zin, artikel 9, artikel 11 en artikel 13 van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 en, voor zoveel. nodig, de

opgesomde artikelen van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 zelf;

in tweede ondergeschikte orde :

de bestreden bepalingen te doen vernietigen in zoverre het toepassingsgebied ervan, zoals het is omschreven in artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de verenigingen van openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de intercommunale centra voor maatschappelijk welzijn van het Vlaamse en het Waalse Gewest omvat;

in uiterst ondergeschikte orde :

te zeggen voor recht dat de bestreden bepalingen slechts kracht van wet hebben buiten de grenzen aangegeven in artikel 2 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dit is binnen het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

Deze zaak is ingeschreven onder nummer 54 van de rol van het Hof.

1.2. Bij verzoekschrift van 11 september 1987, bij ter post aangetekende brief op 17 september 1987 aan het Hof verzonden, stelt de Vlaamse Executieve beroep in ertoe strekkende :

in hoofdorde :

artikel 9, 1^o, van de wet van 30 juli 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, en tot wijziging van : 1^o het koninklijk besluit nr. 458 van 10 september 1986 tot vaststelling van de optellingscoëfficiënt voor sommige leerlingen in het secundair onderwijs; 2^o de wet van 29 mei 1959 tot wijziging van sommige bepalingen van de onderwijswetgeving; 3^o de wet van 27 juni 1930 waarbij de rechtspersoonlijkheid wordt verleend aan de wetenschappelijke en kunstinstellingen welke van het Ministerie van Kunsten en Wetenschappen afhangen, en, voor zoveel nodig, het koninklijk besluit nr. 511 van 11 maart 1987 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen, te doen vernietigen;

in eerste ondergeschikte orde :

tenminste te doen vernietigen artikel 9, 1^o, van de wet van 30 juli 1987 in de mate daardoor worden bekrachtigd de artikelen 1, 3 en 5 van het koninklijk besluit nr. 511 van 11 maart 1987 en, voor zoveel nodig, de artikelen 1, 3 en 5 van het koninklijk besluit nr. 511 van 11 maart 1987 zelf;

in tweede ondergeschikte orde :

de bestreden bepalingen te doen vernietigen in zoverre het toepassingsgebied ervan, zoals het is omschreven in artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de verenigingen van openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de intercommunale centra voor maatschappelijk welzijn van het Vlaamse en het Waalse Gewest omvat;

in uiterst ondergeschikte orde :

te zeggen voor recht dat de bestreden bepalingen slechts kracht van wet hebben buiten de grenzen aangegeven in artikel 2 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dit is binnen het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

Deze zaak is ingeschreven onder nummer 61 van de rol van het Hof.

II. DE RECHTSPLEGING VOOR HET HOF

2.1. In de zaak met rolnummer 54 heeft de voorzitter in functie, bij beschikking van 14 mei 1987, de leden van de zetel van het Hof aangewezen conform de artikelen 46, § 1, 48 en 49 van de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof.

Het bij artikel 58 van die organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 juni 1987.

Met toepassing van de artikelen 60 en 113 van de organieke wet zijn de kennisgevingen van het beroep gedaan bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 2 juni 1987 en de geadresseerden ter hand gesteld op 3 juni 1987.

De Waalse Gewestexecutieve en de Ministerraad hebben ieder een memorie ingediend respectievelijk op 2 en 3 juli 1987.

Bij beschikking van 23 september 1987 heeft voorzitter DELVA de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Bij beschikkingen van 28 oktober 1987 en 21 april 1988, heeft het Hof de termijnen waarbinnen het arrest in de zaak met rolnummer 54 dient te worden gewezen, verlengd respectievelijk tot 13 mei en 13 november 1988.

De Waalse Gewestexecutieve en de Vlaamse Executieve hebben ieder een conclusie neergelegd respectievelijk op 26 oktober 1987 en 13 januari 1988.

2.2. In de zaak met rolnummer 61 heeft de voorzitter in functie, bij beschikking van 18 september 1987, de leden van het Hof aangewezen conform de artikelen 46, § 1, 48 en 49 van de organieke wet van 28 juni 1983.

Het bij artikel 58 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 oktober 1987.

Bij beschikking van 23 september 1987 heeft voorzitter DELVA de zaak voorgelegd aan het Hof in voltallige zitting.

Met toepassing van de artikelen 60 en 113 van de organieke wet zijn de kennisgevingen van het beroep gedaan bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 2 oktober 1987 en de geadresseerden, de Waalse Gewestexecutieve uitgezonderd, ter hand gesteld op 5 oktober 1987. De brief geadresseerd aan de heer Voorzitter van de Waalse Gewestexecutieve is op 5 oktober 1987 aangeboden en op 22 oktober 1987 door de post aan het Arbitragehof teruggezonden met vermelding "niet afgehaald".

De Ministerraad heeft op 30 oktober 1987 een memorie ingediend.

De Waalse Gewestexecutieve en de Vlaamse Executieve hebben ieder een conclusie neergelegd, respectievelijk op 6 en 13 januari 1988.

2.3. Bij beschikking van 21 januari 1988 heeft het Hof beslist dat de zaken met rolnummers 54 en 61 in gereedheid waren, heeft ze samengevoegd en heeft de terechtzitting vastgesteld op 25 februari 1988.

Van die beschikking is kennis gegeven aan de partijen, die, evenals hun advocaten, van de datum van de terechtzitting zijn in kennis gesteld bij aangetekende brieven ter post afgegeven op 22 januari 1988 en de geadresseerden ter hand gesteld op 25 en 26 januari 1988.

Op vraag van het Hof liet de Voorzitter van de Vlaamse Executieve op 27 januari 1988 aan het Hof het protocol toekomen dat in 1983 tussen de Nationale Regering en de Executieven is afgesloten tot stimulering van bepaalde akties van het opsloringsprogramma inzake werkloosheid.

Op 16 februari 1988 heeft de Ministerraad nog een conclusie neergelegd.

Ter terechtzitting van 25 februari 1988

- zijn verschenen :

Mr. P. VAN ORSHOVEN, advocaat bij de balie van Brussel, voor de Vlaamse Executieve, Jozef II-straat 30, 1040 Brussel;

Mr. M. MAHIEU en Mr. L. DE WOLF, advocaten bij de balie van Brussel, voor de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel;

Mr. F. HAUMONT, advocaat bij de balie van Brussel, voor de Waalse Gewestexecutieve, Kunstlaan 13-14, 1040 Brussel;

- hebben de rechters L. DE GREVE en M. MELCHIOR verslag uitgebracht;
- zijn voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

Bij beschikking van 10 maart 1988 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest in de zaak met rolnummer 61 dient te worden gewezen, verlengd tot 17 september 1988.

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

III. IN RECHTE

Onderwerp van de bestreden akten

Het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 20 november 1986.

Het omvat 13 artikelen waarvan de bekrachtiging - en, voor zoveel nodig, de artikelen zelf - in

hoofddorde worden bestreden. In bijkomende orde, worden enkele artikelen aangeduid waarvan de vernietiging wordt gevorderd in hun bekrachtigingen, voor zoveel nodig, in hun bepalingen zelf.

Artikel 1 omschrijft het toepassingsgebied van het besluit en geeft aan de Koning de bevoegdheid het te beperken of te verruimen.

Artikel 2 stelt het principe van de toekenning van een premie door de Staat aan de plaatselijke besturen die contractuele personeelsleden aanwerven. Het bepaalt eveneens het begrip "gesubsidieerde contractuelen".

Artikel 3 regelt de uitbetalingsmodaliteiten van de premie. Deze uitbetaling geschiedt ten gunste van de plaatselijke besturen die een overeenkomst zullen hebben gesloten met de Minister van Tewerkstelling en Arbeid.

In ondergeschikte orde wordt de vernietiging gevraagd van het eerste en vierde lid van artikel 3, die als volgt luiden :

artikel 3, eerste lid, :

"De Rijksdienst voor arbeidsvoorziening wordt belast met de storting van de in artikel 2 genoemde premie aan de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten ten gunste van de plaatselijke besturen die met de Minister van Tewerkstelling en Arbeid een overeenkomst hebben gesloten".

artikel 3, vierde lid :

"De Koning bepaalt het model van de overeenkomst en de uitbetalingsmodaliteiten van de premie bedoeld in artikel 2".

Artikel 4, § 1, legt twee voorwaarden op voor de toekenning van de premie : enerzijds de naleving door het plaatselijk bestuur van de wetgeving inzake loopbaanonderbreking; anderzijds de verplichting de gesubsidieerde contractuelen in te schakelen in de niet-commerciële sector.

Artikel 4, § 2, geeft aan de Koning de bevoegdheid zowel de voorwaarden als de modaliteiten voor de toekenning van de premie vast te leggen alsook het bedrag ervan te bepalen.

In ondergeschikte orde wordt de vernietiging gevorderd van artikel 4, § 2, dat luidt als volgt :

"De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de criteria en de modaliteiten voor de toekenning van de premie. Hij stelt het bedrag ervan vast in functie van de bijdrage die het plaatselijk bestuur levert tot de realisatie van het tewerkstellingsbeleid".

Artikel 4, § 3, bepaalt dat het bedrag van de premie op jaarbasis wordt vastgesteld en dat de uitbetaling ervan geschiedt in verhouding tot de duur van de arbeidsovereenkomst en het arbeidsstelsel.

In ondergeschikte wordt de vernietiging gevorderd van volgende bepaling :

artikel 4, § 3, tweede zin :

"De uitbetaling ervan geschiedt in verhouding tot de duur van de arbeidsovereenkomst en het arbeidsstelsel".

Artikel 5 somt de categorieën personen op die in aanmerking komen om door de plaatselijke besturen in de hoedanigheid van gesubsidieerde contractuelen te worden aangeworven.

Artikel 6 bepaalt dat het plaatselijk bestuur de werkgever is van de gesubsidieerde contractuelen.

Artikel 7 geeft aan de plaatselijke besturen vrijstelling van de betaling van de werkgeversbijdragen voor de sociale zekerheid voor de personen bedoeld in het besluit.

Artikel 8 waarborgt de gesubsidieerde contractuelen een vakantiegeld en een eindejaarstoelage die ten minste gelijk zijn aan die aan de personeelsleden van de Staat toegekend.

Artikel 9 heeft tot doel de bevoegdheden van de administratie in overeenstemming te brengen met de wijzigingen die door het besluit worden aangebracht aan de materies die zij moeten behandelen.

In ondergeschikte orde wordt de vernietiging van dat artikel gevraagd. Het luidt als volgt :

"In artikel 212 van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 28 van 24 maart 1982, bij het koninklijk besluit nr. 87 van 31 juli 1982 en bij de wet van 31 juli 1984, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° in het eerste lid worden de woorden "van afdeling 3 - Bijzonder Tijdelijk Kader - van hoofdstuk III van de wet van 22 december 1977 betreffende de budgettaire voorstellen 1977-1978, van het koninklijk besluit nr. 25 van 24 maart 1982 tot opzetting van een programma ter bevordering van de werkgelegenheid in de niet-commerciële sector, en die van artikel 7, § 1, derde lid, k), van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid van de arbeiders" vervangen door de woorden "van het geheel der maatregelen die het voorwerp uitmaken van tewerkstellingsprogramma's";

2° in het tweede lid, worden de woorden "31 december 1987" vervangen door de woorden "30 juni 1990";

3° in het derde lid, worden de woorden "die voor het Bijzonder Tijdelijk Kader, het Interdepartementeel Begrotingsfonds tot bevordering van de werkgelegenheid, het Derde Arbeidscircuit of voor de wederaanpassingspremies en de aanpassingspremies" vervangen door de woorden "die voor de tewerkstellingsprogramma's";

4° in het vierde lid, worden de woorden "de uitbetaling van de wederaanpassingspremies en de aanpassingspremies" vervangen door de woorden "de toepassing van de tewerkstellingsprogramma's".

Artikel 10 regelt de bestemming van de opbrengst van de loonmatigingsbijdragen.

Artikel 11 geeft aan de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten de opdracht de premies uit te betalen.

In ondergeschikte orde wordt de vernietiging van het artikel gevraagd. Het luidt als volgt :

"§ 1. Artikel 1 van de wet van 1 augustus 1985 houdende sociale bepalingen, wordt aangevuld met een paragraaf 2bis, luidend als volgt :

"De Rijksdienst wordt belast met de betaling van de premies bedoeld bij artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen, volgens de modaliteiten te bepalen door de Koning. De Rijksdienst vordert onrechtmatig ontvangen premies terug. Bij gebrek aan betaling binnen een door de Koning vastgestelde termijn, zijn de sancties bepaald in artikel 2, van toepassing. De Rijksdienst kan eveneens de onrechtmatig uitgekeerde premies invorderen bij wijze van inhouding op de later aan het plaatselijk bestuur verschuldigde premies. Onder aftrek van de innings- en invorderingskosten stort de Rijksdienst de teruggevorderde bedragen aan de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening".

§ 2. Artikel 2, eerste lid, van voornoemde wet wordt met de volgende zin aangevuld :

"De Rijksdienst kan voornoemde bedragen eveneens invorderen bij wijze van inhouding op de aan een plaatselijk bestuur verschuldigde premie, bepaald in artikel 1, § 2bis".

Artikel 12 bepaalt dat het besluit in werking treedt op 1 januari 1987.

Artikel 13 bevat de uitvoeringsbepaling.

In ondergeschikte orde wordt de vernietiging van het artikel gevraagd. Artikel 13 bepaalt :

"Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt, Onze Minister van Tewerkstelling en Arbeid en Onze Minister van Sociale Zaken zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit".

1.2. Artikel 4, 3°, van de wet van 30 maart 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning bekrachtigt het koninklijk besluit nr. 474 met uitwerking op de datum van zijn inwerkingtreding hetzij op 1 januari 1987. De bekrachtigingswet werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 1 april 1987.

1.3. Het koninklijk besluit nr. 511 van 11 maart 1987 wijzigt artikel 4, § 3, artikel 6 en artikel 8 van het koninklijk besluit nr. 474, voornamelijk met het oog op het uitwerken van een eigen regeling inzake jaarlijkse vakantie van de gesubsidieerde contractuelen. Dit besluit werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 7 april 1987.

De verzoekende partij vordert in hoofdorde de vernietiging van de bekrachtigingsbepaling van de artikelen 1, 3 en 5 van het koninklijk besluit nr. 511 en, voor zoveel nodig, de bepalingen zelf die luiden :

"Artikel 1. In artikel 4, § 3, van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen, worden de woorden "en het arbeidsstelsel" vervangen door de woorden "het arbeidsstelsel en de loonkost".

"Art. 3. Artikel 8 van hetzelfde besluit wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Art. 8. Het plaatselijk bestuur betaalt aan de gesubsidieerde contractueel die vakantie neemt :

1° de normale bezoldiging voor de vakantiedagen;

2° een toeslag die ten minste gelijk is aan het vakantiegeld toegekend aan het vastbenoemde personeel van de Rijksbesturen.

De Koning bepaalt de modaliteiten voor de berekening van het in eerste lid bedoelde vakantiegeld en de wijze waarop de lokale besturen het bedrag van het enkel vakantiegeld dat de betrokkene uit hoofde van zijn prestaties voor het vakantie- dienstjaar bij een andere werkgever reeds ontvangen heeft, zullen aftrekken van de maandwedde voor de maand tijdens dewelke de contractuele zijn hoofdvakantie neemt.

De duur van de vakantie wordt bepaald per vakantiedienstjaar op basis van de in de loop van dit dienstjaar verrichte prestaties. De duur van de vakantie voor 12 maanden arbeid met inbegrip van de inactiviteitsdagen die met arbeidsdagen zijn gelijkgesteld moet ten minste 20 dagen omvatten in het stelsel van de vijfdagenweek.

Voor het overige zijn de bepalingen van de wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers, gecoördineerd op 28 juni 1971, en die betrekking hebben op de hoofdarbeiders, van toepassing".

"Art. 5. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt, Onze Minister van Tewerkstelling en Arbeid en Onze Minister van Sociale Zaken zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit".

1.4. Artikel 9, 1°, van de wet van 30 juli 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning bekrachtigt het koninklijk besluit nr. 511 met uitwerking op de datum van zijn inwerkingtreding, zijnde eveneens 1 januari 1987. De bekrachtigingswet werd bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 6 augustus 1987.

Ten aanzien van de partijen

2. Partijen in het geding zijn de Vlaamse Executieve, die de beroepen heeft ingesteld en conclusies heeft neergelegd, de Ministerraad, die memories en een conclusie heeft ingediend en de Waalse Gewestexecutieve die een memorie en conclusies heeft ingediend.

Ten aanzien van de bevoegdheid van het Hof

3.A.1. Volgens de Vlaamse Executieve is het betwistbaar of bijzondere-machtenbesluiten met een beroep tot vernietiging kunnen worden bestreden bij het Arbitragehof omdat het geen formele wetten of decreten zijn en het Hof, krachtens artikel 107ter van de Grondwet en artikel 1, § 1, van de organieke wet van 28 juni 1983, slechts kennis kan nemen van beroepen tot vernietiging van een wet of decreet.

De Executieve verwijst evenwel naar de passage in de parlementaire voorbereiding van die organieke wet waar is gesteld dat een bijzondere-machtenbesluit tot wet wordt verheven wanneer het bij wet of decreet wordt bekrachtigd zodat het meteen het voorwerp kan uitmaken van een beroep tot vernietiging bij het Arbitragehof.

De Vlaamse Executieve besluit dat, indien het Hof die opvatting zou bijvallen zij, voor zoveel nodig, bijkomend een beroep tot vernietiging tegen de koninklijke besluiten nrs. 474 en 511 instelt.

3.A.2. De Ministerraad betwist niet dat wanneer een bijzondere- machtenbesluit door een wet is bekrachtigd, het kracht van wet verwerft. Dit impliceert echter niet dat het een wet in de formele zin wordt. Daar het Arbitragehof slechts bevoegd is voor zover het ingestelde beroep een wet tot voorwerp heeft, aldus de Ministerraad, is het Hof bijgevolg onbevoegd om kennis te nemen van het beroep tot vernietiging van een bijzondere-machtenbesluit; het is daarentegen wel bevoegd om in voorkomend geval de bekrachtigingswetten te vernietigen voor zover die de bijzondere-machtenbesluiten bekrachtigen.

3.A.3. De Waalse Gewestexecutieve is van oordeel dat het Hof een bijzondere-machtenbesluit dat door de wetgever is bekrachtigd kan vernietigen; het Hof zou zelfs enkel dit bekrachtigd besluit kunnen vernietigen en niet de bekrachtigingswet zelf voor zover deze laatste slechts voorheen genomen besluiten bekrachtigt. Indien een bevoegdheidsverdelende regel is geschonden, dan is die schending volgens de Waalse Gewestexecutieve toe te schrijven aan het bijzondere-machtenbesluit en niet aan de bekrachtigingswet.

De redenering van de Ministerraad zou volgens de Waalse Gewestexecutieve tot gevolg hebben dat bekrachtigde bijzondere-machtenbesluiten aan geen enkel juridictioneel toezicht zouden onderworpen zijn : omdat het niet langer reglementaire handelingen zijn, zouden noch de gewone rechtbanken op grond van artikel 107 van de Grondwet noch de Raad van State die akten kunnen toetsen; omdat het geen formele wetten zijn, zou het Arbitragehof evenmin bevoegd zijn.

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

3.B.1. Wat de bekrachtigingswet betreft :

3.B.1.a. Een wet tot bekrachtiging van koninklijke besluiten genomen ter uitvoering van een wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning is een wet in de zin van artikel 1, § 1 van de organieke wet van 28 juni 1983. Het HoF is bevoegd om kennis te nemen van een beroep tot vernietiging van zulk een wet.

3.B.1.b. Door de bekrachtiging van een bijzondere-machtenbesluit dient de wetgever te worden geacht zich de door de uitvoerende macht in dat besluit geregelde aangelegenheden te hebben toegeëigend zodat een bevoegdheidsoverschrijding in het bijzondere-machtenbesluit tevens aan de wetgever zal te wijten zijn.

3.B.1.c. Het Hof is bijgevolg bevoegd om kennis te nemen van de beroepen tot vernietiging van artikel 4, 3°, van de wet van 30 maart 1987 en van artikel 9, 1°, van de wet van 30 juli 1987, beide

wetten genomen tot bekrachtiging van een aantal koninklijke besluiten genomen ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

De door de Waalse Gewestexecutieve ontwikkelde stelling, volgens welke het Hof onbevoegd zou zijn om kennis te nemen van de beroepen tot vernietiging van voormelde bepalingen van de bekrachtigingswetten van 30 maart 1987 en 30 juli 1987, kan derhalve niet in aanmerking worden genomen.

3.B.2. Wat het bekrachtigde bijzondere-machtenbesluit betreft:

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

3.B.2.b. De bekrachtiging door de wetgever van een bijzondere-machtenbesluit heeft tot gevolg dat het besluit aan het rechterlijk wettigheidstoezicht wordt onttrokken en dat het niet langer een voor annulatieberoep bij de Raad van State vatbare handeling is.

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

3.B.2.c. Het Hof is bijgevolg eveneens bevoegd om kennis te nemen van de beroepen tot vernietiging van de bekrachtigde bijzondere-machtenbesluiten nrs. 474 en 511, van respectievelijk 28 oktober 1986 en 11 maart 1987.

De door de Ministerraad aangevoerde exceptie van onbevoegdheid wordt verworpen in de mate dat die de onbevoegdheid van het Hof beoogt om kennis te nemen van de beroepen tot vernietiging van voormelde bekrachtigde bijzondere-machtenbesluiten.

3.B.3. Daar het Hof aldus bevoegd is ten aanzien zowel van de bekrachtigingswet als van de bekrachtigde bijzondere-machten-besluiten, betreft de toetsing door het Hof zowel het desbetreffende artikel van de bekrachtigingswet als de bepalingen van de bekrachtigde bijzondere-machtenbesluiten.

Ten aanzien van het middel

4.A.1.1. De Vlaamse Executieve voert in een eenmalig middel de schending aan van artikel 107quater van de Grondwet en van artikel 6, § 1, IX, 2°, a), van de bijzondere wet, doordat het koninklijk besluit nr. 474, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 511, maatregelen vaststelt tot plaatsing van werklozen in het kader van de tewerkstelling door de ondergeschikte besturen, waarvan de uitvoering door een aantal van zijn bepalingen aan nationale overheden of instellingen is opgedragen,

terwijl krachtens artikel 107quater van de Grondwet en artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet de gewestelijke organen bevoegd zijn, wat het tewerkstellingsbeleid betreft, inzake de plaatsing van werklozen in het kader van de tewerkstelling door de ondergeschikte besturen, ter uitvoering van de

maatregelen door de nationale overheid vastgesteld, zodat het koninklijk besluit nr. 474, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 511, en meteen de bepalingen van de wetten van 30 maart 1987 en 30 juli 1987 waardoor voormelde besluiten werden bekrachtigd, de regels schenden die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Volgens de Vlaamse Executieve werd door artikel 6, § 1, IX, 2^o, a), van de bijzondere wet een bevoegdheidsverdeling tot stand gebracht waarbij de nationale overheden hun normerende bevoegdheid inzake plaatsing van werklozen behouden, maar de uitvoering van die normen aan de gewestelijke instellingen werd opgedragen. Uitvoering van normen betekent vooreerst de toepassing ervan in individuele, concrete gevallen, wat normaliter moet gebeuren door de uitvoerende macht, dit is de Executieve.

Artikel 107quater van de Grondwet, in uitvoering waarvan artikel 6 van de bijzondere wet is totstandgekomen, heeft het echter ondubbelzinnig over een regelende bevoegdheid van de gewestelijke organen.

Samen gelezen met artikel 6, § 1, IX, 2^o, van de bijzondere wet heeft dit tot gevolg dat de gewestelijke instellingen ook over de reglementaire uitvoeringsbevoegdheid beschikken, met dien verstande dat zij daarmede de nationale regelingen niet mogen tegenspreken. Derhalve komt het niet enkel de beide Gewestexecutieven toe om de nationale normen in individuele gevallen toe te passen, doch zijn tevens de respectieve Gewestraden en hun Executieven bevoegd om de nationale normen vooraf op algemene wijze nader uit te werken, respectievelijk met decreten en met besluiten. Die stelling wordt volgens de Vlaamse Executieve bevestigd in de parlementaire voorbereiding van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet. Het koninklijk besluit nr. 474, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 511, kent echter volgens de Vlaamse Executieve in verscheidene van zijn bepalingen reglementaire en individuele uitvoeringstaken toe aan verschillende nationale overheden waardoor afbreuk wordt gedaan aan de bevoegdheid ter zake van de gewestelijke instellingen.

4.A.1.2. De Vlaamse Executieve betoogt verder dat het koninklijk besluit nr. 474, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 511, onbetwistbaar een maatregel is inzake de plaatsing van werklozen in het kader van de tewerkstelling door de ondergeschikte besturen in de zin van artikel 6, § 1, IX, 2^o, a), van de bijzondere wet. Dat wordt impliciet erkend door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid die, met uitdrukkelijke toepassing van artikel 6, § 4, 3^o, van de bijzondere wet, de Gewestexecutieven heeft betrokken bij de totstandkoming van de met het koninklijk besluit nr. 474 doorgevoerde maatregel.

Tot staving van die stelling toetst de Executieve de bestanddelen van de in dit artikel bedoelde maatregel aan de materiële inhoud van het door het koninklijk besluit nr. 474 ingevoerde stelsel; uit dit onderzoek leidt de Vlaamse Executieve volgende besluiten af :

- 1) Het koninklijk besluit nr. 474 is een reglementair besluit of stelt normen vast en is bijgevolg een "maatregel" van de nationale overheid.
- 2) Het koninklijk besluit nr. 474 betreft de "plaatsing" van werklozen hoewel niet rechtstreeks werknemers worden aangeworven; het toekennen echter aan anderen van premies of andere voordelen op voorwaarde dat zij werknemers aanwerven is tenminste een maatregel tot aanmoediging van die aanwervingen, derhalve evenzeer een maatregel van plaatsing. Volgens de Vlaamse Executieve worden met de in artikel 6, § 1, IX, 2^o, van de bijzondere wet vermelde

"plaatsingsmaatregelen" nood zakelijk ook "maatregelen tot aanmoediging van aanwervingen" bedoeld.

3) Dat het koninklijk besluit nr. 474 de plaatsing van "werklozen" betreft blijkt volgens de Executieve ondubbelzinnig uit de voorwaarden *ratione personae* die door artikel 5, § 1, van het besluit worden opgelegd.

4) Alle in artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 474 bedoelde "plaatselijke besturen" zijn "ondergeschikte besturen" in de zin van artikel 6, § 1, IX, 2°, a), van de bijzondere wet.

4.A.1.3. Tenslotte vestigt de Vlaamse Executieve de aandacht op de analogie tussen dit stelsel en het systeem dat destijds werd ingevoerd bij het koninklijk besluit nr. 123 van 30 december 1982 betreffende de indienstneming van werklozen voor bepaalde projecten van economische expansie ten bate van kleine en middelgrote ondernemingen. Na te hebben verwezen naar het verslag aan de Koning en het advies van de Raad van State bij het koninklijk besluit nr. 123 stelt de Vlaamse Executieve dat, *mutatis mutandis*, het stelsel van de gesubsidieerde contractuelen dat uitsluitend "het toekennen van een premie aan de plaatselijke besturen die werklozen aanwerven" tot voorwerp heeft, precies daarom en klaarblijkelijk betrekking heeft op de plaatsing van werklozen in de zin van artikel 6, § 1, IX, 2°, a), van de bijzondere wet.

4.A.1.4. Wat haar vraag aan het Hof "in tweede ondergeschikte orde" en "in uiterst ondergeschikte orde" betreft, doet de Vlaamse Executieve opmerken dat de territoriale werkingssfeer van artikel 4, 3°, van de wet van 30 maart 1987 en artikel 9, 1°, van de wet van 30 juli 1987 niet beperkt is tot het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, evenmin als het territoriale toepassingsgebied van het koninklijk besluit nr. 474, gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 511. Bovendien zijn volgens de Vlaamse Executieve de termen van die besluiten zo ruim gesteld dat de bepalingen ervan noodzakelijk op alle lokale besturen van het land, en niet uitsluitend op die van de negentien Brusselse gemeenten toepassing moeten vinden. Het Hof dient derhalve de gevorderde vernietiging uit te spreken in zoverre het toepassingsgebied van de bestreden bepalingen, de gemeenten, de verenigingen van gemeenten, de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de verenigingen van openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de intercommunale centra voor maatschappelijk welzijn van het Vlaamse en het Waalse Gewest betreft, of tenminste voor recht te zeggen dat de bestreden bepalingen slechts kracht van wet hebben binnen de grenzen van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

4.A.2.1. De Ministerraad betoogt dat de draagwijdte van het middel beperkt is : hoewel het middel in hoofdorde ertoe strekt de vernietiging te bekomen van de betreffende artikels van de bekrachtigingswetten, beperkt het zich ertoe slechts een aantal bepalingen te bekritisieren van het koninklijk besluit nr. 474, gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 511, waarbij aan de Koning en zijn Ministers uitvoeringsbevoegdheden worden toegekend. Het middel kan aldus enkel tot een gedeeltelijke vernietiging aanleiding geven.

4.A.2.2. Volgens de Ministerraad is het middel niet gegrond omdat het onderwerp van de bestreden besluiten niet is de regeling van de plaatsing van werklozen bil de plaatselijke besturen maar uitsluitend het instellen van een systeem van door de Staat gesubsidieerde contractuelen, voor wier aanwerving die besturen een premie wordt toegekend. Het onderwerp van die besluiten is dus beperkt tot de verhouding Staat - plaatselijk bestuur en impliceert geenszins een rol als tussenpersoon In de verhouding plaatselijk bestuur - werkloze, wat toch de essentie uitmaakt van de aanwerving. De Ministerraad is van oordeel dat beide besluiten enkel tot voorwerp hebben het

stelsel van gemeen recht, zoals vastgesteld door het koninklijk besluit nr. 5 van 18 april 1967, wat betreft de subsidiëring van sommige contractuelen, gedeeltelijk te wijzigen. Het koninklijk besluit nr. 474, gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 511, kadert volgens de Ministerraad in een nationaal beleid van de strijd tegen de werkloosheid en heeft enkel tot doel de vroegere stelsels (tewerkgestelde werkloze, bijzonder tijdelijk kader, derde arbeidscircuit) te verbeteren.

De Ministerraad is verder van mening dat uit de vergelijking van de bestreden bepalingen met de tekst van artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet blijkt dat de uitvoeringsbevoegdheden die door de besluiten aan de Koning en aan zijn Ministers zijn toegekend geen betrekking hebben op maatregelen door de nationale overheid uitgevaardigd inzake de plaatsing van werklozen in het kader van de tewerkstelling door het Gewest, de ondergeschikte besturen en de natuurlijke personen en rechtspersonen; de bestreden bepalingen van het koninklijk besluit nr. 474 bevatten slechts uitvoeringsmaatregelen met betrekking tot het beginsel en de toekenningsmodaliteiten van een premie die betaald wordt door de nationale overheid aan de plaatselijke besturen die gesubsidieerde contractuelen aanwerven, terwijl het koninklijk besluit nr. 511 slechts maatregelen behelst die bestemd zijn, hetzij om de wijze van vereffening van de premie die aan de plaatselijke besturen wordt toegekend nader te bepalen, hetzij om een eigen stelsel van jaarlijkse vakantie voor de gesubsidieerde contractuelen in te voeren.

4.A.2.3. Wat de bevoegdheid van de Gewesten inzake het tewerkstellingsbeleid betreft, betoogt de Ministerraad dat artikel 6, § 1, IX, 2 a), van de bijzondere wet de bevoegdheid van de Gewesten ter zake op twee manieren beperkt.

Enerzijds is die bevoegdheid, wat haar onderwerp betreft, beperkt tot de plaatsing van werklozen. Anders dan de Vlaamse Executieve die aan de notie "plaatsing" een extensieve interpretatie geeft door alle maatregelen tot aanmoediging van de tewerkstelling daarin onder te brengen, is de Ministerraad van oordeel dat dit begrip in de gebruikelijke en strikte betekenis moet worden begrepen; "plaatsing" is dan de tussenkomst die erop is gericht de "werkgevers" - ten deze de plaatselijke besturen - bij te staan in het zoeken naar arbeidskrachten, en de "werknemers" - ten deze de werklozen - bij te staan in het zoeken naar werk.

Als antwoord op het standpunt van de Vlaamse Executieve dat deze definitie niet beantwoordt aan de aangelegenheid "plaatsing van werklozen" in de zin van het 2 van artikel 6, § 1, IX, maar wel aan die van "arbeidsbemiddeling" in de zin van het 1 van hetzelfde artikel, wijst de Ministerraad op het verschil in formulering tussen de Nederlandstalige en de Franstalige versie van beide termen in de bijzondere wet; volgens hem volgt daaruit dat in de Nederlandstalige tekst met de term "bemiddeling" hetzelfde begrip is bedoeld als wat onder "plaatsing" dient te worden begrepen aangezien beide begrippen door "placement" worden vertaald. Daaruit volgt, aldus de Ministerraad, dat het begrip "plaatsing van werklozen" eigenlijk een variëteit is van het begrip "arbeidsbemiddeling" zodat de door hem voorgestelde definitie van "plaatsing" zowel op het 1° als op het 2° van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet toepasselijk is.

Anderzijds is, volgens de Ministerraad, de gewestelijke bevoegdheid inzake tewerkstellingsbeleid beperkt in haar middelen. Het gaat immers om een uitvoeringsbevoegdheid van de door de nationale overheid genomen maatregelen : die uitvoeringsbevoegdheid verschilt van de normatieve bevoegdheid die door het 1 van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet aan de Gewesten is toegewezen. In dat verband verwijst de Ministerraad naar het arrest van het Hof van 25 februari 1986 in de zaak met rolnummer 12.

4.A.2.4. Wat de door de Vlaamse Executieve gesuggereerde analogie met het koninklijk besluit nr. 123 van 30 december 1982 betreft, stelt de Ministerraad dat hieruit slechts kan worden afgeleid dat de normatieve bepalingen betreffende de financiële tussenkomst van de Staat tot de normatieve bevoegdheid van de nationale wetgever en tot de uitvoeringsbevoegdheid van de Koning behoren. De uitvoering van de bestreden besluiten die een gelijkaardig onderwerp hebben, behoort om dezelfde reden tot de bevoegdheid van de Koning en van de hiertoe aangewezen Ministers.

4.A.2.5. Tenslotte vraagt de Ministerraad aan het Hof, zij het in ondergeschikte orde, te zeggen dat de bestreden akten ingeval van een eventuele vernietiging in werking zouden blijven wat betreft het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad.

4.A.2.6. Subsidiair stelt de Ministerraad dat indien het Hof de beroepen gegrond zou achten, de gevolgen van de vernietiging bij wege van algemene beschikking dienen te worden beperkt met toepassing van artikel 6, tweede lid, van de organieke wet van 28 juni 1983 en van artikel 1 van de wet van 10 mei 1985. De Ministerraad staft dit verzoek door erop te wijzen dat, enerzijds, in de loop van 1987 reeds verscheidene miljarden frank aan subsidies zijn gestort en, anderzijds, dat ter uitvoering van het door het koninklijk besluit nr. 474, gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 511, ingevoerde stelsel talrijke arbeidsovereenkomsten door de plaatselijke besturen werden afgesloten. Die besturen, aldus de Ministerraad, zouden zeer grote financiële moeilijkheden kennen indien het subsidiëringstelsel zou wegvallen.

4.A.3.1. De Waalse Gewestexecutieve onderzoekt de draagwijdte van de bevoegdheid die door artikel 6, § 1, IX, 2^o, a), van de bijzondere wet aan de gewestelijke organen is toegewezen. Zoals de Vlaamse Executieve is zij van oordeel dat de uitvoeringsbevoegdheid van de gewestelijke organen op het stuk van de plaatsing van werklozen niet mag worden beperkt tot de loutere bevoegdheid tot toepassing van de nationale normen, van geval tot geval; artikel 107quater van de Grondwet kent aan de gewestelijke organen immers een regelingsbevoegdheid toe, wat de bevoegdheid veronderstelt tot het uitvaardigen van regels met een algemene draagwijdte. Volgens de Executieve komt de bevoegdheid van de nationale overheid inzake plaatsing van werklozen neer op het vaststellen van een algemeen kader waarbinnen de Gewesten uitvoeringsmaatregelen kunnen nemen. Vervolgens betoogt de Waalse Gewestexecutieve dat een aantal bepalingen van het koninklijk besluit nr. 474, gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 511, de "kader"bevoegdheid van de nationale overheid te buiten gaat en op het terrein komt van de uitvoeringsbevoegdheid van de Gewesten. Het is niet zozeer, zoals de Vlaamse Executieve betoogt, de toewijzing van bepaalde opdrachten aan nationale overheden, maar het loutere feit die aangelegenheden te regelen, op welke wijze dan ook, die de bevoegdheidsschending uitmaakt.

4.A.3.2. De Waalse Gewestexecutieve betoogt voorts dat het onderwerp van het koninklijk besluit nr. 474, gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 511, erin bestaat een volledig systeem van tewerkstelling van werklozen te organiseren en niet, zoals de Ministerraad voorhoudt, beperkt zou zijn tot de loutere toekenning van een premie aan de plaatselijke besturen die werklozen aanwerven. Volgens de Executieve moeten de aangeworven werklozen immers niet alleen aan een aantal door artikel 5 van het koninklijk besluit nr. 474 vastgestelde voorwaarden voldoen, maar bovendien zijn de voorwaarden voor de toekenning van de premie zo gedetailleerd dat ze niet voor bestaande situaties kunnen gelden maar een echt stelsel wordt ingevoerd voor het scheppen van een nieuw type van betrekkingen.

De term "plaatsing van werklozen" wordt, aldus de Waalse Gewestexecutieve, door de Ministerraad te restrictief geïnterpreteerd; een dergelijke plaatsing is niet beperkt tot een louter formele rol van

bemiddelaar maar heeft een ruimere betekenis. De plaatsing van werklozen "in institutionele zin" mag niet worden verward met de plaatsing "op het terrein".

4.A.3.3. Tot slot stelt de Waalse Gewestexecutieve dat de bestreden besluiten geenszins hun toepassingsgebied bepalen en derhalve voor het gehele grondgebied van het Rijk moeten gelden. In tegenstelling tot wat de Vlaamse Executieve "in uiterst ondergeschikte orde" vraagt, staat het niet aan het Hof voor recht te zeggen dat de bestreden bepalingen slechts buiten bepaalde grenzen kracht van wet hebben. Het Hof moet zich volgens de Waalse Gewestexecutieve ertoe beperken al dan niet de vernietiging uit te spreken.

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

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

IX. Wat het tewerkstellingsbeleid betreft

1. De arbeidsbemiddeling en de daaraan verbonden financiële tegemoetkomingen;
2. Ter uitvoering van de maatregelen door de nationale overheid vastgesteld :
 - a) De plaatsing van werklozen in het kader van de tewerkstelling door het Gewest, de ondergeschikte besturen en de natuurlijke personen en rechtspersonen;
 - b) De plaatsing van werklozen die tijdelijk en buiten kader worden tewerkgesteld voor activiteiten van algemeen belang;
3. De toepassing van de normen betreffende de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten".

Het koninklijk besluit nr. 474 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen, gewijzigd en aangevuld door het koninklijk besluit nr. 511, stelt een mechanisme in voor "plaatsing van werklozen" in de zin van artikel 6, § 1, IX, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Anders dan de arbeidsbemiddeling is de plaatsing van werklozen voorbehouden aan personen die de hoedanigheid van werkloze hebben of een gelijkgesteld statuut genieten.

Het onderwerp van de bijzondere-machtenbesluiten nrs. 474 en 511 valt bijgevolg onder het 2°, a), van voormeld artikel, dat, enerzijds, de Gewesten bevoegdheid toekent voor de plaatsing van werklozen in het kader van de tewerkstelling onder meer door de ondergeschikte besturen, en, anderzijds, aan de nationale overheid de bevoegdheid voorbehoudt om vooraf, inzake het tewerkstellingsbeleid, maatregelen te treffen, die ertoe strekken de werkloosheid op te sloppen.

Aanvoeren dat het onderwerp van dat koninklijk besluit er enkel in bestaat aan lokale overheden een premie toe te kennen om hen ertoe aan te zetten werklozen aan te werven, volstaat niet ten bewijze dat het niet gaat om "plaatsing van werklozen".

Voor het overige is het stelsel van gesubsidieerde contractuelen bestemd om, ten voordele van sommige lokale overheden, de TWW-, BTK- of DAC-stelsels te vervangen door één verbeterd statuut in vergelijking met de vermelde statuten, waarvan niet wordt betwist dat zij behoren tot het

begrip "plaatsing van werklozen".

4.B.2. Met toepassing van artikel 6, § 4, 3^o, van de bijzondere wet moeten de Executieven betrokken worden bij de maatregelen vastgesteld met het oog op de plaatsing van werklozen, dus bij de uitoefening van de nationale bevoegdheid.

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

4.B.4. De omvang van de aangelegenheid "plaatsing van werklozen" die onder de Gewesten ressorteert, is dus beperkt doordat hun bevoegdheid slechts kan worden uitgeoefend binnen het kader van de maatregelen waardoor de nationale overheid heeft beslist inzake het tewerkstellingsbeleid gericht op de plaatsing van werklozen; dat is de draagwijdte van het begrip "ter uitvoering van ...".

4.B.5. In tegenstelling tot de redenering van de Vlaamse Executieve mag de draagwijdte van de termen "ter uitvoering van ..." die door de bijzondere wetgever worden gebruikt niet worden verward met de toepassing van artikel 67 van de Grondwet dat luidt : "(De Koning) maakt de verordeningen en neemt de besluiten die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, zonder ooit de wetten zelf te mogen schorsen of vrijstelling van hun uitvoering te mogen verlenen". De nationale overheid kan bijgevolg, voor het vaststellen van de maatregelen die zij noodzakelijk acht met het oog op de terugdringing van de werkloosheid - wat de essentie van haar bevoegdheid uitmaakt - niet alleen handelen door haar wetgevend orgaan, maar ook door haar uitvoerend orgaan, daarin begrepen de administratieve diensten die onder haar ressorteren, zonder dat zij daarom en daardoor het terrein van de aan de Gewesten toegewezen bevoegdheid betreedt.

Evenzo, gelet op de autonomie van de Gewesten, zou het niet denkbaar zijn, dat een op nationaal vlak genomen bijzondere-machtenbesluit taken voor de uitvoering van op nationaal vlak vast te stellen maatregelen opdraagt aan het Gewest, dat zijn bevoegdheid rechtstreeks aan de bijzondere wet ontleent, zulks onder voorbehoud van de inwerkingstelling van artikel 6, § 4, 3^o.

4.B.6. Het Hof, zonder dat het ten deze hoeft uit te maken welke de bevoegdheid is van de diverse gewestelijke organen die in de uitoefening van de aan de Gewesten toegewezen bevoegdheid kunnen tussenkomen, onderstreept dat de nationale bevoegdheid om "maatregelen vast te stellen" normatief is.

De nationale overheid kan geen maatregelen vaststellen die het Gewest beletten in voorkomend geval regels ter uitvoering van de bedoelde maatregelen vast te stellen en de individuele toepassing van die maatregelen te verzekeren.

4.B.7. Het is aan de hand van de voorafgaande beschouwingen, die het onderscheid tussen de beide bevoegdheden beogen te verduidelijken, dat het Hof de tekst van het koninklijk besluit nr. 474, zoals gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 511, hierna analyseert om na te gaan of - en zo ja in welke mate - de nationale overheid haar bevoegdheid heeft

overschreden bij het "vaststellen van maatregelen".

Vooraf dient eraan te worden herinnerd dat de verzoekende partij het geheel van de bepalingen van de koninklijke besluiten in het geding brengt, maar enkel ter vernietiging van sommige bepalingen ervan een middel aanvoert, namelijk :

artikel 1, tweede lid;

artikel 3, eerste en vierde lid;

artikel 4 (zoals gewijzigd bij artikel 1 van het koninklijk besluit nr. 511), § 2 en § 3, tweede volzin;

artikel 5, § 2, laatste lid;

artikel 8, tweede lid, zoals vervangen bij artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 511;

artikel 9, 1^o;

artikel 11;

artikel 13 en het identieke artikel 5 van het koninklijk besluit nr. 511.

4.B.8.a. Artikel 1, eerste lid, omschrijft het toepassingsgebied van het besluit en houdt geen schending in van de bevoegdheidsbepalende regels.

Het tweede lid, dat eveneens het toepassingsgebied betreft, houdt geen uitvoeringsopdracht in die aan de Gewesten zou toekomen krachtens artikel 6, § 1, IX, 2^a, a); het schendt evenmin de bevoegdheidsbepalende regels.

4.B.8.b. Artikel 2 stelt het principe van de toekenning van een premie door de Staat aan de plaatselijk besturen die gesubsidieerde contractuelen bij contract aanwerven.

Die bepaling valt onder de normatieve bevoegdheid van de nationale wetgever ten deze.

4.B.8.c. Artikel 3 belast de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening met de storting van de premie aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, enerzijds, en bepaalt dat de referentiebasis voor de toekenning van de premie zal worden vastgesteld bij een overeenkomst tussen de Minister van Tewerkstelling en Arbeid en de lokale overheden, anderzijds.

De nationale overheid, die gemachtigd is de maatregelen ter zake vast te stellen, vermag een uitvoeringsopdracht toe te vertrouwen aan een openbare instelling die van haar afhangt. Het betalen van een premie - maatregel waarmee de nationale overheid de tewerkstelling van werklozen wil aanmoedigen - door een nationale instelling aan een andere nationale instelling, kan niet worden geacht tot de gewestelijke bevoegdheid te behoren.

Het opleggen van het sluiten van een overeenkomst tussen de overheid die de premie toekent in het kader van een programma ter bestrijding van de werkloosheid en de ondergeschikte overheid die de premie ontvangt, valt op zich niet buiten de bevoegdheid van de nationale overheid.

Nochtans belast het vierde lid van artikel 3 de Koning met het bepalen van het model van de overeenkomst en de uitbetalingsmodaliteiten van de premie.

Zoals artikel 3 is opgesteld, betreft het de gewestelijke overheid niet bij het sluiten van de overeenkomst, evenmin als het de gewestelijke overheid enige rol voorbehoudt in de uitvoering van de te sluiten overeenkomst. Zo staat artikel 3, vierde lid, de Koning toe een model van overeenkomst en uitbetalingsmodaliteiten te bepalen, waarbij tot in de kleinste bijzonderheden de

uitvoering wordt geregeld van de plaatsingsmaatregelen, welke aldus volledig kunnen worden ten uitvoer gelegd, zonder enige tussenkomst van het Gewest.

Artikel 3, vierde lid, is aldus door bevoegdheidsoverschrijding aangetast.

4.B.8.d. Door in artikel 4 algemene voorwaarden te stellen voor het toekennen van de premie (§ 1) en door het bepalen van de criteria en de modaliteiten voor die toekenning (§ 2) - ook al is dit laatste een opdracht toegewezen aan de uitvoerende macht - blijft de nationale overheid binnen haar bevoegdheid om "maatregelen vast te stellen". Hetzelfde geldt voor de vaststelling van het bedrag van de premie (§ 3). Al deze handelingen maken deel uit van het normatief kader dat de nationale overheid op het stuk van de strijd tegen de werkloosheid vermag op te zetten. Dat de uitbetaling van de premie slechts mag geschieden in verhouding tot de duur van de arbeidsovereenkomst is een onderdeel van de voorafgaande "maatregel". Hiermee wordt geen modaliteit van uitbetaling vastgesteld.

4.B.8.e. Het opleggen van voorwaarden *ratione personae* in artikel 5, § 1, doet geen afbreuk aan de uitvoeringsbevoegdheid van de Gewesten en maakt deel uit van het vaststellen van maatregelen in de strijd tegen de werkloosheid waarvoor de nationale overheid bevoegd is. Wanneer de nationale overheid terzake voorwaarden *ratione personae* kan opleggen, is zij tevens bevoegd om het toepassingsgebied tot andere personeelscategorieën te beperken of te verruimen (§ 2, laatste lid).

4.B.8.f. Door in artikel 6, gewijzigd bij artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 511, de verhouding te regelen tussen de gesubsidieerde contractueel en zijn werkgever, alsmede een financieel statuut te bepalen, blijft de nationale overheid binnen het raam van de maatregelen die zij vermag vast te stellen.

4.B.8.g. Artikel 7 houdt een aanmoedigingsmaatregel in tot opslorping van de werkloosheid en treedt niet op het terrein van de gewestelijke bevoegdheid.

4.B.8.h. Artikel 8, vervangen bij artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 511, houdt de vakantieregeling van de gesubsidieerde contractuelen in; dit maakt eveneens deel uit van hun administratief en financieel statuut.

4.B.8.i. De wijzigingen die door artikel 9, inzonderheid het 1^o, worden aangebracht raken inhoudelijk de bepalingen van het gewijzigd artikel niet; zij zijn van redactionele aard.

4.B.8.j. Artikel 10 houdt geen schending in van een bevoegdheidsbepalende regel, daar het slechts de bestemming regelt van de opbrengst van de loonmatigingsbijdragen.

4.B.8.k. Door, in artikel 11, aan een Rijksdienst opdracht te geven controle uit te oefenen op de betaling en terugvordering van door de Staat toegekende premies, stelt dit artikel geen uitvoeringsmaatregel in de zin van artikel 6, § 1, IX, 2^o, van de bijzondere wet in.

4.B.8.l. Artikel 12 stelt de datum van inwerkingtreding van het koninklijk besluit nr. 474 vast en houdt geen schending in van bevoegdheidsbepalende regels.

4.B.8.m. Zoals in alle wetten of bijzondere-machtenbesluiten wordt, in artikel 13, de uitvoering van de nationaal getroffen maatregelen ook hier toevertrouwd aan nationale overheden. Die opdracht mag niet begrepen worden als zijnde de toeëigening van de gewestelijke bevoegdheid om

het plaatsen van werklozen te regelen.

4.B.9. Wat de vraag van de Vlaamse Executieve "in tweede ondergeschikte orde" en "in uiterst ondergeschikte orde" betreft, stelt het Hof vast dat enerzijds de nationale overheid inzake tewerkstellingsbeleid alleen bevoegd is gebleven in het administratief arrondissement van Brussel-Hoofdstad en anderzijds, dat de bestreden bepalingen zo ruim zijn gesteld dat ze noodzakelijkerwijze op alle plaatselijke besturen van het land toepassing moeten krijgen zodat het aangewezen is de vernietiging te beperken tot het Vlaamse en het Waalse Gewest.

4.B.10. Ter uitvoering van de ter toetsing aan het Hof voorgelegde normen zijn tussen de Minister van Tewerkstelling en Arbeid en talrijke ondergeschikte besturen overeenkomsten gesloten in de zin van artikel 3 van het koninklijk besluit nr.474, waardoor bij die besturen, middels arbeidsovereenkomsten, een groot aantal werklozen is kunnen worden geplaatst.

De gedeeltelijke vernietiging van artikel 3 zou de rechtsgeldigheid van de tot stand gekomen overeenkomsten en, diensgevolge, van de maatregelen aangenomen voor de tenuitvoerlegging ervan, kunnen aantasten.

Met het oog op de rechtszekerheid, teneinde de rechtspositie van de voor die maatregelen in aanmerking komende gesubsidieerde contractuelen veilig te stellen, dient, bij wege van algemene beschikking, de terugwerking van de gedeeltelijke vernietiging van artikel 3 te worden beperkt, zulks met toepassing van artikel 6, § 2, van de organieke wet en van artikel 1 van de wet van 10 mei 1985 betreffende de gevolgen van de door het Arbitragehof gewezen vernietigende arresten.

Het feit definitief de gevolgen van de vernietigde bepaling te handhaven ten opzichte van alle overeenkomsten die op grond van de bestreden normen voor de dag van de bekendmaking van dit arrest tot stand zijn gekomen, zal onder meer tot gevolg hebben dat de overeenkomsten een geldige titel zullen blijven vormen voor de betaling van de premies bestemd voor de ondergeschikte besturen alsmede voor de bij de bestreden besluiten ten gunste van de gesubsidieerde contractuelen vastgestelde rechten.

OM DIE REDENEN,

HET HOF

1. vernietigt artikel 4, 3^o, van de wet van 30 maart 1987 tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten uitgevaardigd ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 27 maart 1986 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, voor zover die bepaling artikel 3, vierde lid, bekrachtigt van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen, alsmede voormeld artikel 3, vierde lid, van bedoeld koninklijk besluit voor zover die bepalingen voor het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest gelden;

2. verwerpt de beroepen voor het overige;

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

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 55 van de organieke wet van 28 juni 1983, ter openbare terechtzitting van 8 juni 1988.

De griffier,
L. POTOMS

De voorzitter,
J. DELVA