

Rolnummer 1789
Arrest nr. 14/2001 van 14 februari 2001

A R R E S T

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 7 april 1999 betreffende de P.W.A.-arbeidsovereenkomst, ingesteld door de v.z.w. Agence locale pour l'emploi de la ville de Namur.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en G. De Baets, en de rechters H. Boel, L. François, J. Delruelle, R. Henneuse en M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 18 oktober 1999 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 19 oktober 1999, is beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 7 april 1999 betreffende de P.W.A.-arbeidsovereenkomst (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 april 1999) door de v.z.w. Agence locale pour l'emploi de la ville de Namur, met kantoren te 5000 Namen, Stadhuis.

II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 19 oktober 1999 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 29 november 1999 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 januari 2000.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 14 januari 2000 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 16 februari 2000 ter post aangetekende brief.

De verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 20 maart 2000 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 30 maart 2000 en 28 september 2000 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 18 oktober 2000 en 18 april 2001.

Bij beschikking van 22 november 2000 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 13 december 2000.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 23 november 2000 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 13 december 2000 :

- zijn verschenen :

. Mr. J. Bourtembourg, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoekende partij;

. Mr. J.-F. De Bock *loco* Mr. E. Maron, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers R. Henneuse en M. Bossuyt verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- is de zaak 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 -

Wat de ontvankelijkheid betreft

A.1. De Ministerraad betwist zowel de bekwaamheid als het belang van de verzoekster.

A.2.1. Wat haar bekwaamheid betreft, zou de verzoekster bepaalde in de wet van 27 juni 1921 voorgeschreven voorwaarden om in rechte te treden niet in acht nemen, namelijk de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van de in haar statuten alsmede in de lijst van haar bestuurders aangebrachte wijzigingen en de neerlegging ter griffie van de Rechtbank van eerste aanleg van haar ledenlijst en de erin aangebrachte wijzigingen. Het beroep zou bijgevolg onontvankelijk moeten worden verklaard.

A.2.2. De verzoekster antwoordt dat die formaliteiten wel degelijk zijn vervuld en verwijst bovendien naar de rechtspraak van het Hof hieromtrent; ze merkt tevens op dat de Ministerraad niet preciseert welk vormvoorschrift niet in acht zou zijn genomen bij de beslissing om het beroep in te stellen, zodat op die grief onmogelijk kan worden geantwoord.

A.3.1. Wat het belang om in rechte te treden betreft, onderstreept de Ministerraad, die verwijst naar het arrest nr. 58/95 van het Hof, dat hij niet inziet hoe de aangevochten wet rechtstreeks en op ongunstige wijze de belangen zou raken die de verzoekster dient te behartigen. Zoals elk plaatselijk werkgelegenheidsagentschap (P.W.A.), is de verzoekster belast met de administratieve organisatie van de activiteiten die onder het P.W.A.-stelsel vallen; de Ministerraad is van mening dat het haar niet toekomt de begunstigden van de haar toevertrouwde dienst te vertegenwoordigen, noch hun collectieve of individuele belangen, noch een belang dat haar eigen zou zijn te verdedigen; zoals het Hof in het voormelde arrest heeft beslist, vervullen de plaatselijke agentschappen in het kader van de werkloosheidsreglementering, daarentegen, een opdracht van algemeen belang voor rekening van de federale overheid.

Het onderzoek van de middelen bevestigt die ontstentenis van belang. De verzoekster, die een belang verdedigt voor rekening van de federale overheid en die noch van de gemeenschappen noch van de gewesten afhangt, kan niet op geldige wijze middelen (de eerste drie) opwerpen die zijn afgeleid uit de schending van de bevoegdheden van de overheden van de deelentiteiten door een federale wet. Het vierde middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre de aangevochten wetgeving de werkgevers en de werknemers van de P.W.A.'s zou discrimineren, waarbij de verzoekster echter niet gemachtigd is om hun belangen te verdedigen.

A.3.2. Op die exceptie antwoordt de verzoekster, enerzijds, dat de aangevochten wet de organisatie en de controle wijzigt van de activiteiten waaraan niet tegemoet wordt gekomen in de reguliere arbeidscircuits en waarvan de administratieve organisatie met name aan de verzoekster wordt toevertrouwd; zij merkt, anderzijds, op dat zij de werkgever is van personen die in het kader van een P.W.A.-overeenkomst kunnen worden tewerkgesteld, een hoedanigheid waarin haar verscheidene verplichtingen worden opgelegd.

Ten aanzien van het eerste middel

A.4. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en van het evenredigheidsbeginsel.

Hoofdstelling

A.5. Nadat de verzoekster de rechtsspraak van het Hof terzake heeft opgeworpen (Arbitragehof, nrs. 11/86, 71/98 en 58/95) voert zij in hoofdorde aan dat, in tegenstelling tot de wet van 30 maart 1994, de aangevochten wet het P.W.A.-stelsel fundamenteel wijzigt, aangezien zij voorziet in het afsluiten van een arbeidsovereenkomst alsmede in de betaling van een loon en een P.W.A.-inkomensgarantie-uitkering.

De aangevochten wetgeving strekt ertoe de wedertewerkstelling van de werklozen te verzekeren in het kader van de arbeidsmarkt en, bijgevolg, «past ze wel degelijk binnen het begrip arbeidsbemiddeling en programma voor wedertewerkstelling van werklozen»; volgens de verzoekster «wordt het P.W.A. in zekere zin een uitzendkantoor, aangezien zijn opdracht erin bestaat zijn werknemers ter beschikking te stellen van derden-gebruikers. De P.W.A.'er bevindt zich in een situatie die, wat hem betreft, vergelijkbaar is met die van een deeltijdse uitzendkracht».

A.6. Als antwoord op dat hoofdonderdeel van het eerste middel, brengt de Ministerraad het voormelde arrest nr. 58/95 van het Hof in herinnering, in het bijzonder de overwegingen B.8.3 en B.8.4 ervan, waaruit blijkt dat de P.W.A.-wetgeving moet worden beschouwd als een reglementering inzake werkloosheid en niet als een maatregel van arbeidsbemiddeling of een programma van wedertewerkstelling van werklozen.

Volgens de Ministerraad brengt de aangevochten wet geenszins de basisreglementering inzake P.W.A.'s in het geding en wijzigt ze bijgevolg geenszins de elementen die door het Hof in aanmerking zijn genomen om tot de voormelde conclusie te komen; in de memorie wordt opgeworpen dat de afdeling wetgeving van de Raad van State, in het advies dat zij heeft uitgebracht over het voorontwerp van wet, tot dezelfde conclusie is gekomen.

Het enkele specifieke karakter – de P.W.A.-arbeidsovereenkomst – heeft noch tot doel noch tot gevolg de aard van het ingevoerde stelsel te wijzigen, maar beperkt zich in feite ertoe het statuut van de P.W.A.'er te verbeteren; er wordt opgemerkt dat die zijn statuut van werkloze behoudt en enkel werknemer wordt genoemd in het strikte kader van de door hem uitgeoefende nevenactiviteiten. De arbeidsovereenkomst is bovendien een overeenkomst *sui generis* die zich in verschillende opzichten van de gewone arbeidsovereenkomst onderscheidt.

Ondergeschikte stelling

A.7. In de veronderstelling dat het Hof van mening is dat de federale wetgever bevoegd is om de aangevochten wet aan te nemen, voert de verzoekster, in ondergeschikte orde, aan dat die op onevenredige wijze afbreuk doet aan de bevoegdheid van de gewesten inzake het werkgelegenheidsbeleid.

Het permanente karakter van de voortaan beoogde activiteiten alsmede de verplichting voor het P.W.A. om de werknemer te werk te stellen leidt ertoe dat «de genoemde P.W.A.'ers niet meer beschikbaar zouden kunnen zijn voor de programma's van wedertewerkstelling die door het gewest zouden worden opgezet», temeer daar, zo merkt de verzoekende partij op, de wet niet voorziet in een schorsing van de P.W.A.-arbeidsovereenkomst in geval van wedertewerkstelling door de gewesten.

A.8. De Ministerraad verwijst hieromtrent naar het voormelde arrest nr. 58/95, waarin, in de overwegingen B.8.5 tot B.8.7 ervan, hetzelfde middel reeds is verworpen; de door het Hof in aanmerking genomen elementen blijven te dezen relevant, aangezien het bijkomstige en beperkende karakter van de activiteiten alsmede de categorieën van werklozen zijn bevestigd. Er wordt bovendien opgemerkt dat de P.W.A.'er een einde kan maken aan de overeenkomst volgens de in artikel 21 van de wet vastgestelde modaliteiten.

Ten aanzien van het tweede middel

A.9. Dat middel is afgeleid uit de schending van artikel 6, § 3bis, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in zoverre het in de voormelde bepaling voorgeschreven overleg tussen de gewestregeringen en de federale overheid niet plaats heeft plaatsgehad.

A.10. Volgens de Ministerraad heeft de uitwisseling van informatie die wordt voorgeschreven in de in het middel bedoelde bepaling geen betrekking op de aangevochten wet, aangezien die wet niet onder de materie valt van de programma's van wedertewerkstelling van de werklozen en er geen weerslag op heeft.

Ten aanzien van het derde middel

A.11. Dat middel is afgeleid uit de schending van artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in samenhang gelezen met de decreten II van 19 juli 1993 en III van 22 juli 1993 tot toekenning van de uitoefening van sommige bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie, alsmede met het evenredigheidsbeginsel.

Doordat artikel 11 van de aangevochten wet het P.W.A. de verplichting oplegt te zorgen voor de aangepaste vorming van de werknemer, regelt het de aangelegenheid van beroepsomscholing en -bijscholing, een gemeenschapsmaterie die is overgeheveld naar het Waalse Gewest ter uitvoering van de in het middel bedoelde bepalingen; het houdt minstens een overlapping in wat de uitoefening van die bevoegdheid betreft, aangezien niet in de schorsing van de P.W.A.-arbeidsovereenkomst is voorzien wanneer de werknemer een door een deelentiteit georganiseerde opleiding volgt; die leemte dreigt hem ertoe aan te zetten die programma's van beroepsopleiding niet te volgen.

A.12. Volgens de Ministerraad heeft met de aanneming van artikel 11 « de federale wetgever niet gewild dat de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen zich omvormen tot een openbare dienst voor beroepsopleiding of herscholing, maar eenvoudigweg dat zij, naar het voorbeeld van elke werkgever, zorgen voor de aangepaste opleiding van de P.W.A.'er met het oog op de activiteiten die hij moet uitoefenen. Het gaat dus enkel om een bijkomend element bij de arbeidsovereenkomst die wordt ingevoerd ».

Ten aanzien van het gevolg dat de uitvoering van een P.W.A.-arbeidsovereenkomst heeft op de deelname van de werkloze aan de door de gemeenschappen georganiseerde beroepsopleidingen, lijkt die, gelet op het bijkomstige karakter van de betrokken activiteiten, hoe dan ook miniem, zodat de mogelijke inbreuk op de gemeenschapsbevoegdheid niet onevenredig kan worden genoemd.

Ten aanzien van het vierde middel

A.13.1. Dat middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, in zoverre de wet van 7 april 1999 een onverantwoord verschil in behandeling zou maken onder de werknemers (A.14) en onder de werkgevers (A.15), naargelang zij gebonden zijn door een P.W.A.-arbeidsovereenkomst of een andere arbeidsovereenkomst.

A.13.2. In een eerste algemene benadering antwoordt de Ministerraad dat, via de aangevochten wet, de wetgever het statuut van de P.W.A.'er in het kader van het P.W.A.-stelsel heeft willen verbeteren met behoud van de soepelheid van dat stelsel, wat geleid heeft tot de keuze van een specifieke arbeidsovereenkomst die aan de specifieke kenmerken van dat stelsel is aangepast.

Uit dat specifieke karakter (nagestreefde soepelheid, in het geding zijnde activiteiten en belang daarvan, betrokken personen) blijkt dat de P.W.A.'ers geen categorie vormen die voldoende vergelijkbaar is met die van de andere werknemers.

A.13.3. In haar memorie van antwoord betwist de verzoekster die niet-vergelijkbaarheid. Enerzijds, verleent de in artikel 3 van de wet van 7 april 1999 gegeven definitie van de P.W.A.-arbeidsovereenkomst haar dezelfde kenmerken als de bij de wet van 1978 gereguleerde arbeidsovereenkomst; anderzijds, blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat de wetgever, behoudens afwijkingen, op de P.W.A.-arbeidsovereenkomst de bepalingen van de wet van 1978 heeft willen toepassen.

Ten aanzien van het verschil in behandeling onder werknemers

A.14.1. Wat dat verschil in behandeling betreft voert de verzoekster aan, enerzijds, dat het stelsel van de P.W.A.-arbeidsovereenkomst in verscheidene opzichten afwijkt van het stelsel van de arbeidsovereenkomsten bepaald bij de wet van 3 juli 1978 en, anderzijds, dat de P.W.A.'er niet dezelfde waarborgen en bescherming in het arbeidsrecht geniet als de andere werknemers.

Wat het stelsel van de arbeidsovereenkomst betreft, zijn in de artikelen 17, 19 en 21 van de wet van 7 april 1999 verschillen verankerd die betrekking hebben op de redenen en modaliteiten van de schorsing van de overeenkomst en

de wijze van stopzetting van de arbeidsverhouding; die verschillen kunnen niet redelijkerwijze worden verantwoord, met name rekening houdend met de onevenredige inbreuk die zij maken op het recht van de betrokken werknemers op billijke arbeidsvoorwaarden.

Wat het tweede vlak betreft, discrimineren de artikelen 23 en 25 van de aangevochten wet de P.W.A.'ers ten opzichte van de andere werknemers op het gebied van de bescherming van het loon en dat van het stelsel van de feestdagen.

Ten slotte voert de verzoekende partij aan dat het afwijkende stelsel van de P.W.A.-arbeidsovereenkomst artikel 23 van de Grondwet schendt, in zoverre het «afbreuk doet aan de rechten van de P.W.A.'er op billijke arbeidsvoorwaarden in het bijzonder wat de ontslagregeling en de regeling van de betaalde feestdagen betreft ».

A.14.2. In de veronderstelling dat de P.W.A.'ers en de andere werknemers vergelijkbaar zouden zijn (cf. hiervoor A.13.2), antwoordt de Ministerraad dat de beperktere definitie van de voorwaarden van schorsing van de arbeidsovereenkomst, die door de wetgever in aanmerking is genomen, verantwoord is door de noodzakelijke soepelheid opdat het systeem « aantrekkelijk blijft voor de gebruikers », waarbij de werknemer bovendien, tijdens de periode van schorsing, een werkloosheids- of ziekte-uitkering, blijft genieten. Ten aanzien van de modaliteiten van stopzetting van de arbeidsverhouding, heeft de wetgever, ondanks het specifieke karakter van het gekozen stelsel, gezorgd voor de belangen van de P.W.A.'er en daarbij het toepasbare stelsel niet verzwaard. Wat ten slotte artikel 23 van de Grondwet betreft, dit impliceert geenszins dat alle personen die prestaties verrichten in het kader van een arbeidsovereenkomst, aan dezelfde regeling worden onderworpen; het houdt enkel in dat de arbeidsvoorwaarden billijk zijn, wat gestaafd wordt door het feit dat de nieuwe wet precies tot doel heeft het statuut van de P.W.A.'er te verbeteren.

A.14.3. De verzoekster stelt tegenover de argumentatie van de Ministerraad dat de soepelheid door de wetgever zo is bedoeld dat zij tot een vrijheid van organisatie strekt voor het P.W.A., de gebruiker en de P.W.A.'er, wat geenszins de uitsluiting van bepaalde in de wet van 3 juli 1978 bedoelde schorsingsvoorwaarden impliceerde. Bovendien zijn de ontstentenis van vergoeding van de werknemer in geval van schorsing van de overeenkomst en het specifieke stelsel van beëindiging van de arbeidsverhouding in strijd met de wens van de wetgever om het statuut van de P.W.A.'ers te verbeteren. Ten slotte sluit het bijzondere systeem van betaling via cheques, volgens de verzoekster, geenszins de toepassing uit van de wet van 12 april 1965, en in het bijzonder de artikelen 3, 12, 13, 16 en 27 tot 35 ervan.

Ten aanzien van het verschil in behandeling onder werkgevers

A.15. De aangevochten wet voert verscheidene verschillen van behandeling onder werkgevers in, naargelang zij verbonden zijn door een P.W.A.-arbeidsovereenkomst of een andere overeenkomst, en zulks inzake de aansprakelijkheid van de werknemer en op het vlak van de beëindiging van de arbeidsverhouding.

A.16.1. Inzake aansprakelijkheid volgt uit artikel 9 van de wet van 7 april 1999 dat de P.W.A.'er niet aansprakelijk is voor zijn gewoonlijk voorkomende lichte schuld, in tegenstelling tot de bepalingen van artikel 18 van de wet van 3 juli 1978, zonder dat dit verschil in behandeling verantwoord is.

A.16.2. Volgens de Ministerraad wordt die uitsluiting verantwoord door het specifieke karakter van het uitgevoerde werk; aangezien het om occasioneel en tijdelijk werk gaat, vaak gediversifieerd en over het algemeen uitgevoerd bij verschillende gebruikers, moet niet worden ingegaan op het begrip lichte schuld van gewoonlijk voorkomende aard.

A.17.1. Wat de beëindiging van de arbeidsverhouding betreft, staat artikel 21 van de aangevochten wet de werkgever niet toe de arbeidsovereenkomst te verbreken om dringende reden, in tegenstelling met die mogelijkheid bedoeld in artikel 35 van de wet van 3 juli 1978; het specifieke karakter van de arbeidsverhouding en de beperkte duur van de opzeggingstermijn - waarnaar de Ministerraad verwijst - kunnen redelijkerwijze dat verschil in behandeling niet verantwoorden, gelet op de aard van de in het geding zijnde schuld die de voortzetting van de arbeidsverhouding onmogelijk maakt. Bovendien voorziet de aangevochten wet niet in de mogelijkheid om de P.W.A.-arbeidsovereenkomst gepaard te laten gaan met een proefbeding. Ten slotte moet de P.W.A.-werkgever, in tegenstelling tot de werkgevers die verbonden zijn door andere arbeidsovereenkomsten, bij de kennisgeving van de opzegging de reden van het ontslag preciseren.

- B -

De aangevochten bepalingen

B.1. De verzoekster vordert de vernietiging van de wet van 7 april 1999 betreffende de P.W.A.-arbeidsovereenkomst (plaatselijk werkgelegenheidsagentschap) (*Belgisch Staatsblad* van 20 april 1999).

Naast de eerste en de laatste titel van de wet – die de geregelde aangelegenheid en de datum van inwerkingtreding van de wet preciseren -, bevat de wet twee titels.

Titel II definieert in het eerste hoofdstuk ervan de begrippen werkgever, werknemer en gebruiker in het kader van de P.W.A.-arbeidsovereenkomst; die overeenkomst wordt omschreven in hoofdstuk II, waarin tevens verscheidene voorwaarden nader worden bepaald, waaronder de geschreven bepalingen die de overeenkomst verplicht moet bevatten. Hoofdstuk III stelt de respectieve verplichtingen vast van de werknemer, de werkgever en de gebruiker in het kader van de P.W.A.-overeenkomst. Ten slotte regelen de hoofdstukken IV en V respectievelijk de schorsing van de uitvoering en het einde van die arbeidsovereenkomst.

Titel III omvat wijzigingsbepalingen in drie aangelegenheden : arbeidswetgeving (hoofdstuk I), P.W.A.-wetgeving (hoofdstuk II) en fiscale wetgeving (hoofdstuk III).

B.2. De bedoelingen van de wetgever zijn in volgende bewoordingen uiteengezet :

« Met het oog op de duidelijkheid onderstreept de minister nogmaals dat de bedoeling van deze hervorming de valorisatie van het statuut van de PWA'er in het arbeidsrecht is. Conform de beslissing van de Ministerraad en het advies van de sociale partners in de NAR blijven de basiswerkingsprincipes van het stelsel onveranderd, met name de samenstelling en de bevoegdheden van de PWA's, de potentiële gebruikers, de PWA'ers en het maximum aantal gewerkte uren, de toegelaten activiteiten, de financiële voorwaarden voor de gebruiker, de sociale bescherming en het fiscaal stelsel voor de PWA'er.

Het voorliggende wetsontwerp is opgebouwd rond drie grote beginselen :

- aan de PWA'er een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde duur aanbieden die aangepast is aan zijn werksituatie;

- de soepelheid van het huidige stelsel bewaren;
- aan de werknemer het behoud van netto-inkomen dat dergelijke werknemers momenteel ontvangen, waarborgen. » (*Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 2000/5, pp. 4 en 5)

Bovendien is het specifieke karakter van de P.W.A.-arbeidsovereenkomst, vergeleken met de andere arbeidsovereenkomsten, meermaals onderstreept; aldus is opgemerkt :

« De PWA-arbeidsovereenkomst onderscheidt zich evenwel van de andere arbeidsovereenkomsten door het feit dat :

- de werkgever enkel een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap opgericht overeenkomstig de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders kan zijn;
- de werknemer dient te beantwoorden aan wettelijke en reglementaire voorwaarden om arbeidsprestaties te kunnen verrichten;
- enkel de arbeidsprestaties bepaald bij koninklijk besluit kunnen worden uitgevoerd in het kader van dit type van arbeidsovereenkomst.

[...]

Elke overeenkomst die arbeid als hierboven omschreven tot voorwerp heeft, zal worden beheerst door deze wet. De wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten is niet van toepassing op dit type van overeenkomst. » (*Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 2000/1, p. 5)

Wat de ontvankelijkheid betreft

B.3.1. De Ministerraad betwist de bekwaamheid en het belang van de verzoekster om in rechte te treden.

B.3.2. Wat de inachtneming van de voorwaarden van bekendmaking betreft die zijn voorgeschreven bij de wet van 27 juni 1921 « waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend », merkt het Hof op dat een afschrift van de statuten van de verzoekende partij, zoals ze zijn bekendgemaakt in de bijlagen tot het *Belgisch Staatsblad* van 9 november 1995, reeds bij het verzoekschrift was gevoegd; bovendien heeft de verzoekende partij bij haar memorie van antwoord een afschrift van de bijlagen tot het *Belgisch Staatsblad* gevoegd, waaruit de identiteit van de huidige leden van de raad van bestuur blijkt, alsmede een getuigschrift dat uitgaat van de griffie van de Rechtbank van

eerste aanleg te Namen, waaruit blijkt dat de statuten en de ledenlijst van de vereniging voor het jaar 1999 zijn neergelegd.

Ten slotte was bij het verzoekschrift een uittreksel gevoegd van het besluit waarbij de raad van bestuur heeft beslist onderhavig beroep in te dienen, zonder dat de Ministerraad de onregelmatigheid preciseert waardoor dat besluit volgens hem zou zijn aangetast.

De eerste exceptie wordt verworpen.

B.3.3. Wat het belang van de verzoekster om onderhavig beroep in te dienen betreft, merkt het Hof op dat artikel 3 van haar statuten haar als maatschappelijk doel «het beheer van het ‘ Agence locale pour l’emploi de la ville de Namur ’ » heeft toegekend; dat maatschappelijk doel kan rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door een wetgeving die inzake P.W.A.’s nieuwe voorschriften en verplichtingen oplegt, met name ten laste van de verzoekster, die optreedt in de hoedanigheid van werkgever krachtens artikel 2 van de wet van 7 april 1999.

De tweede exceptie wordt eveneens verworpen.

Ten gronde

B.4. De verzoekende partij voert vier middelen aan ter staving van haar beroep die, naar gelang van het geval, tegen het geheel of een gedeelte van de aangevochten wet gericht zijn; de eerste drie middelen zijn afgeleid uit de niet-inachtneming van de bevoegdheidsregels en het vierde middel is afgeleid uit de schending van de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie.

Ten aanzien van de inachtneming van de bevoegdheidsregels

B.5. De verzoekende partij voert achtereenvolgens aan dat de wet van 7 april 1999 de aangelegenheid van wedertewerkstelling van werklozen regelt, en aldus artikel 6, § 1, IX, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen schendt, dat van die aangelegenheid een gewestmaterie maakt (eerste middel); dat de aangevochten wet artikel 6, § 3bis, 1°, van dezelfde bijzondere wet schendt, aangezien ze niet het voorwerp heeft uitgemaakt

van het overleg dat die bepaling in de voormelde aangelegenheid voorschrijft (tweede middel); dat, ten slotte, artikel 11 van de wet van 7 april 1999 artikel 4, 16°, van dezelfde bijzondere wet schendt, dat aan de gemeenschappen de bevoegdheid toevertrouwt inzake beroepsomscholing en -bijscholing, een bevoegdheid, die, voor wat de Franse Gemeenschap betreft, wordt uitgeoefend door het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie (derde middel).

In ondergeschikte orde voert de verzoekende partij (in het eerste en derde middel) aan dat de wet van 7 april 1999, alhoewel ze als dusdanig niet de aangelegenheid van de wedertewerkstelling van werklozen of die van de beroepsomscholing of -bijscholing regelt, niettemin op onevenredige wijze de uitoefening, door de bevoegde overheden, van hun bevoegdheden in die aangelegenheden raakt.

Wat de eerste twee middelen betreft

B.6.1. Naar luid van artikel 6, § 1, IX, 1° en 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de bijzondere wetten van 8 augustus 1988 en 16 juli 1993, 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.6.2. 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 om zelf programma's voor wedertewerkstelling op te zetten, een bevoegdheid die voordien beperkt was tot de uitvoering van door de federale overheid vastgestelde maatregelen (*Parl. St., Kamer, B.Z., 1988, nr. 516/1, pp. 18 en 19*).

Krachtens 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.6.3. Artikel 6, § 3*bis*, 1°, van de voormelde bijzondere wet bepaalt :

«Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Regeringen en de betrokken federale overheid over :

1° het uitwisselen van informatie tussen de diensten voor opleiding, werkloosheid en bemiddeling, alsmede over de initiatieven met betrekking tot de wedertewerkstellingsprogramma's van werklozen;

[...] ».

B.7.1. Zoals blijkt uit de in B.2 vermelde parlementaire voorbereiding, is de aangevochten wet aangenomen teneinde, op het vlak van het arbeidsrecht, het statuut te verbeteren van de werklozen die activiteiten uitoefenen in het kader van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen.

Wat de essentie van de zaak betreft worden die activiteiten voortaan uitgeoefend in het kader van een «P.W.A.-arbeidsovereenkomst », die wordt gedefinieerd in artikel 3 van de wet; deze bepaalt de respectieve verplichtingen van het P.W.A., de werkloze en de persoon die een beroep doet op zijn diensten, die voortaan in het kader van de P.W.A.-arbeidsovereenkomst respectievelijk werkgever, werknemer en gebruiker worden genoemd. Ten slotte worden de voorwaarden van schorsing en verbreking van die arbeidsovereenkomst gepreciseerd.

B.7.2. Hoewel de contractuele vorm die aldus wordt verleend aan de activiteiten die door de werklozen worden uitgeoefend in het kader van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen en de bestanddelen ervan beantwoorden aan de zorg om het statuut van de verrichters van die activiteiten te verbeteren, volgt daaruit niet dat de wetgever, met de aanneming van de wet van 7 april 1999, de arbeidsbemiddeling of de wedertewerkstelling van de werklozen heeft geregeld.

Uit de kenmerken van de P.W.A.-arbeidsovereenkomst blijkt immers dat ze een specifieke arbeidsovereenkomst *sui generis* vormt, zoals wordt bevestigd in de in B.2 geciteerde parlementaire voorbereiding.

Onder de bijzondere kenmerken van de P.W.A.-arbeidsovereenkomst, die deze overeenkomst onderscheiden van die welke worden geregeld bij de wet van 3 juli 1978, en naast de bijzonderheden die door de verzoekende partij worden opgemerkt, stelt het Hof vast dat de wet van 7 april 1999 de essentiële elementen van het P.W.A.-stelsel, dat is ingevoerd bij artikel 73 van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, ongewijzigd heeft gelaten, zoals de hierna weergegeven elementen aantonen.

Het nieuwe artikel 8 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, ingevoegd bij artikel 73 van de voormelde wet van 30 maart 1994, heeft tot doel «de organisatie en de controle van activiteiten die men niet aantreft in de reguliere arbeidscircuits» (§ 1, eerste lid). Het belast daartoe de gemeenten of groepen van gemeenten ermee «een plaatselijk werkgelegenheidsagentschap [op te richten]» (*ibid.*), en bepaalt de vorm (tweede lid) en de samenstelling (derde lid) ervan.

Het regelt de formaliteiten die de «kandidaat-gebruiker» 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; zoals gewijzigd bij artikel 28 van de aangevochten wet machtigt het de Koning ook, bij in Ministerraad overlegd besluit, de prijs van de P.W.A.-cheques vast te stellen en de wijze waarop de kandidaat-gebruiker ze kan aanschaffen (paragraaf 2).

De activiteiten verricht in het kader van het plaatselijk werkgelegenheidsagentschap mogen slechts worden uitgeoefend door een langdurig uitkeringsgerechtigde volledig werkloze of door een volledig werkloze die ingeschreven is als werkzoekende en het bestaansminimum geniet; artikel 28 van de wet van 7 april 1999 voegt aan die twee categorieën van werklozen de volledig werklozen toe die ingeschreven zijn als werkzoekenden, die zijn ingeschreven in het bevolkingsregister en die maatschappelijke hulp genieten maar die, wegens hun nationaliteit, geen recht hebben op het bestaansminimum (paragraaf 3, eerste lid).

De activiteiten verricht in het kader van het werkgelegenheidsagentschap moeten, voor de werkloze - voortaan werknemer genoemd op basis van zijn P.W.A.-activiteiten - het karakter behouden van een bijkomende activiteit. De Koning bepaalt - voortaan bij in Ministerraad overlegd besluit - het maximumaantal uren van activiteit dat de verrichter daarvan mag presteren (paragraaf 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; de werkloze, werknemer genoemd voor de activiteiten die worden verricht in het P.W.A.-kader, ontvangt een vergoeding die wordt betaald in de vorm van een P.W.A.-cheque, alsmede een P.W.A.-inkomensgarantie-uitkering waarvan de wijze van berekening door de Koning wordt vastgesteld (paragraaf 4).

De bedoelde werklozen worden door de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening verzekerd tegen arbeidsongevallen (paragraaf 5).

Ten slotte wordt bepaald dat de uitgaven van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening die op de uitbetaling van de P.W.A.-cheques betrekking hebben, in de begroting van de Rijksdienst worden ingeschreven als werkloosheidsuitkering.

B.7.3. Een analyse van het geheel van de bestreden bepalingen leidt tot de vaststelling dat, ondanks het - specifieke – contractuele kader dat is ingevoerd bij de wet van 7 april 1999, het stelsel van de werkgelegenheidsagentschappen een begeleidende maatregel blijft ten gunste van bepaalde categorieën van werklozen, veeleer dan een « arbeidsbemiddeling » of een « wedertewerkstelling », vermits het gehele stelsel buiten de gewone arbeidscircuits verloopt, gelet onder meer op de restrictieve definitie van het type van betrokken activiteiten, het toegestane aantal uren en de wijze van vergoeding van die activiteiten.

De bestreden bepalingen moeten derhalve worden beschouwd als een regeling inzake de werkloosheid.

B.7.4. Het hoofdonderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B.8.1. De verzoekende partij voert echter in ondergeschikte orde aan dat de wet van 7 april 1999 op onevenredige wijze de gewestbevoegdheid inzake werkgelegenheid zou raken (A.7), doordat zij «inbreuk dreigt te plegen op de initiatieven die door het Gewest inzake wedertewerkstelling van werklozen worden genomen», wat de Ministerraad betwist.

B.8.2. Hoewel de federale wetgever bevoegd is om een werkloosheidsreglementering vast 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.

De bestreden maatregelen hebben slechts betrekking op sommige activiteiten - die welke geen concurrentie betekenen voor het reguliere arbeidscircuit (*Parl. St.*, Kamer, 1998-1999, nr. 2000/1, p. 1) - en zij richten zich slechts tot diegenen die door langdurige werkloosheid gevaar lopen op termijn geen werkloosheidsuitkeringen meer te genieten, tot de volledig werklozen die ingeschreven zijn als werkzoekenden en die het bestaansminimum genieten, en tot diegenen die ervan verstoken zijn wegens hun nationaliteit. De aangevochten maatregelen voorzien slechts in een activiteit die accessoir moet blijven. Bovendien opent artikel 21, tweede lid, voor de P.W.A.'er het recht om zonder vooropzegging noch vergoeding zijn overeenkomst op te zeggen wanneer hij een baan heeft gevonden, wat het geval inhoudt van een baan die wordt verkregen in het kader van een gewestelijk wedertewerkstellingsprogramma.

Door een nieuwe werkloosheidsreglementering aan te nemen die met name beperkt is tot het soort van activiteiten en tot de categorie van werklozen die hiervoor zijn beschreven, 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.8.3. Het eerste middel, in zijn ondergeschikt onderdeel, is niet gegrond.

B.9.1. In haar tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 6, § 3*bis*, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, om reden dat de aangevochten wet niet het voorwerp heeft uitgemaakt van de overlegprocedure welke in die bijzondere bepaling wordt voorgeschreven, met name voor «de initiatieven met betrekking tot de wedertewerkstellingsprogramma's van werklozen».

B.9.2. Aangezien de wet van 7 april 1999, om de redenen uiteengezet in B.7, niet de wedertewerkstelling van werklozen regelt, faalt het middel dat is afgeleid uit de ontstentenis van het in die aangelegenheid voorgeschreven overleg, in rechte.

Wat het derde middel betreft

B.10. Het derde middel is afgeleid uit de schending van artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met de bepalingen die zijn aangenomen ter uitvoering van artikel 138 van de Grondwet, in zoverre artikel 11 van de wet van 7 april 1999, doordat het bepaalt dat de werkgever verplicht is «desgevallend, te zorgen voor een gepaste vorming» de beroepsomscholing en –bijscholing zou regelen, die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen of, op zijn minst, er op onevenredige wijze afbreuk aan zou doen.

B.11.1. Het werkloosheidsstelsel waartoe de wet van 7 april 1999 behoort, valt onder de bevoegdheid van de federale wetgever; bovendien valt de wetgeving betreffende de arbeidsovereenkomst onder de bevoegdheid van dezelfde federale wetgever, met inbegrip van de vaststelling van de respectieve verplichtingen van de werkgevers en de werknemers.

Doordat artikel 11 het P.W.A., als werkgever, verplicht ervoor te zorgen dat de werkloze die werkt in het kader van een P.W.A.-overeenkomst, over een gepaste vorming beschikt, bevat het een specifieke regel inzake beroepsopleiding; in zoverre die opleiding beperkt blijft tot de enkele noodzakelijkheden voor de activiteiten die de werknemer moet uitoefenen in het kader van het P.W.A. – wat de bewoording «desgevallend» impliceert – overschrijdt artikel 11 niet de grenzen van de federale bevoegdheid zoals hiervoor beschreven; het blijkt evenmin dat de inwerkingstelling ervan de uitoefening, door de bevoegde overheden van de deelentiteiten, van hun principiële bevoegdheid inzake beroepsopleiding onmogelijk of buitengewoon moeilijk maakt.

B.11.2. Het derde middel is niet gegrond.

Wat de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet betreft (vierde middel)

B.12. De verzoekende partij voert ten slotte, in een vierde middel, aan dat de wet van 7 april 1999, in verscheidene van de bepalingen ervan, de werknemers en de werkgevers die door een P.W.A.-arbeidsovereenkomst zijn verbonden, zou discrimineren ten opzichte van respectievelijk de werknemers en de werkgevers die door een gewone arbeidsovereenkomst zijn verbonden, onderworpen aan de wet van 3 juli 1978.

B.13. De volledig uitkeringsgerechtigde langdurige werklozen en de volledig werklozen die zijn ingeschreven als werkzoekenden, die al dan niet een bestaansminimum genieten, en op wie de bestreden maatregelen van toepassing zijn krachtens het nieuwe artikel 8, § 3, eerste lid, van de besluitwet van 28 december 1944, vormen een objectief gedefinieerde categorie van personen zonder werk, die om die reden een uitkering genieten.

De activiteiten die hun kunnen worden toevertrouwd in het kader van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen moeten activiteiten zijn «die men niet aantreft in de reguliere arbeidscircuits » en zijn op beperkende wijze vastgesteld door de Koning (artikel 8, §§ 1 en 4).

De betaling van de genoemde activiteiten geschiedt met P.W.A.-cheques. Zij bevat de bezoldiging van de werknemer, die slechts de aanvulling is bij zijn uitkering.

Ten slotte kan de werkgever, partij bij de voormelde overeenkomst, enkel een P.W.A. zijn, waarvan de kenmerken – en met name de opdracht (van openbare dienst), de rechtsvorm, de samenstelling, het personeel dat kan worden tewerkgesteld en de financiering – op dwingende wijze door de wetgever worden vastgesteld.

B.14. Rekening houdend met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen, enerzijds, en de hiervoor opgemerkte objectieve verschillen, anderzijds, blijkt het redelijkerwijze verantwoord dat de wet van 7 april 1999, in bepaalde opzichten, de werknemers en de werkgevers die door een P.W.A.-overeenkomst zijn verbonden, in vergelijking met de werknemers en werkgevers die door een gewone - aan de wet van 3 juli 1978 onderworpen - arbeidsovereenkomst zijn verbonden, verschillend behandelt.

B.15. Het middel dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11, al dan niet gelezen in samenhang met artikel 23, van de Grondwet is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

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 14 februari 2001.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior