KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.291/VR

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, op 25 oktober 2002 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van wet "tot opheffing van de artikelen 8 tot 10 van de besluitwet van 28 december 1944 ten einde de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen te vervangen door plaatselijke dienstencentra" (Parl. St., Kamer, 1999-2000, nr. 858/001), heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 12 december 2002 en 9 januari 2003 (eerste kamer), en van 16 januari 2003 (verenigde kamers), op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 34.291/VR

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 25 octobre 2002, d'une demande d'avis sur une proposition de loi "abrogeant les articles 8 à 10 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 en vue de remplacer les agences locales pour l'emploi par des centres locaux de services" (Doc. parl., Chambre, 1999-2000, n° 858/001), après avoir examiné l'affaire en ses séances des 12 décembre 2002 et 9 janvier 2003 (première chambre), et du 16 janvier 2003 (chambres réunies), a donné, à cette dernière date, l'avis suivant :

STREKKING VAN HET WETSVOORSTEL

Het om advies voorgelegde wetsvoorstel strekt ertoe de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, bedoeld in de artikelen 8 tot 10 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, te vervangen door plaatselijke dienstencentra.

Die plaatselijke dienstencentra worden op gemeentelijk of op intergemeentelijk niveau opgericht onder de vorm van een autonoom gemeentelijk overheidsbedrijf (artikel 2).

Het plaatselijk dienstencentrum wordt belast met :

" a) in samenwerking met de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, de organisatie van en het toezicht op activiteiten die niet door de reguliere arbeidscircuits worden uitgeoefend;

b) het verlenen van andere diensten die beantwoorden aan nieuwe behoeften of behoeften waarin nog niet door andere structuren of ondernemingen is voorzien, zoals huishoudelijke hulp, tuinieren, kinderoppas, gezinshulp, peuteropvang en toezicht op schoolactiviteiten, sociale en culturele animatie;

c) de afstemming van de vraag naar dienstverlening en arbeid op het aanbod aan dienstverlening en arbeid waaraan niet op de arbeidsmarkt wordt voldaan" (artikel 3, eerste lid).

Aan de Koning wordt de bevoegdheid verleend om de taken van de plaatselijke dienstencentra uit te breiden (artikel 3, tweede lid).

Bovendien kunnen de plaatselijke dienstencentra de volgende taken op zich nemen :

" a) de initiatieven van de economische en sociale ondernemers coördineren;

b) commerciële of social-profit activiteiten lanceren en opstarten en andere activiteiten aanmoedigen door steun te verlenen aan persoonlijke initiatieven inzake het scheppen van werkgelegenheid, startende ondernemingen concreet ondersteunen, begeleidingsstructuren opzetten of de opleiding gericht op de ontwikkeling van nieuwe activiteiten stimuleren;

c) in samenwerking met de overheidsinstellingen die bevoegd zijn voor de opleiding, de al of niet met arbeid alternerende beroepsopleiding aanmoedigen en die opleiding in de eerste plaats afstemmen op de behoeften die de bevolking van het gebied van het centrum te kennen geeft" (artikel 4).

Voorts kunnen de plaatselijke dienstencentra nieuwe diensten oprichten en voor die diensten rechtstreeks personeel verbonden door een arbeidsovereenkomst in dienst nemen indien zij van oordeel zijn dat "een behoefte weinig of niet door een bestaande dienst wordt gedekt" (artikel 6, § 1). Ook kunnen de centra, wanneer zij als werkgever optreden, werknemers ter beschikking stellen van de ondernemingen of verenigingen die daar onder de in hun huishoudelijk reglement vastgestelde voorwaarden om verzoeken, dit in afwijking van de bepalingen van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers (artikel 8, eerste lid).

Op de plaatselijke dienstencentra kan een beroep worden gedaan door de werkzoekenden, de werknemers en alle binnen of buiten het werkgebied ervan gelegen verenigingen en ondernemingen, die laatste in zoverre ze hun bijdragen aan de Rijksdienst voor sociale zekerheid hebben betaald (artikel 10, eerste lid).

Tot slot bevat het voorstel een aantal bepalingen betreffende de concrete werking en de interne structuur van de plaatselijke dienstencentra (artikelen 8, tweede lid, 9, 10, tweede en derde lid, en 11 tot 21).

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE WETGEVER

1. Alhoewel de onderlinge samenhang tussen de artikelen 3, 4 en 6 van het wetsvoorstel niet zeer duidelijk is en die artikelen een aantal overlappingen inhouden, kan uit die artikelen worden afgeleid dat aan de op te richten plaatselijke dienstencentra twee hoofdtaken worden toebedeeld.

Enerzijds wordt aan die centra de opdracht gegeven activiteiten te organiseren of diensten te verlenen die beantwoorden aan nieuwe behoeften of aan behoeften waarin nog niet is voorzien door bestaande voorzieningen of ondernemingen, anderzijds wordt aan die centra de opdracht gegeven om "de vraag naar dienstverlening en arbeid" af te stemmen "op het aanbod aan dienstverlening waaraan niet op de arbeidsmarkt wordt voldaan".

Aangezien aan de gemeenten (of aan groepen van gemeenten) de verplichting wordt opgelegd een plaatselijk dienstencentrum te organiseren in de vorm van een autonoom gemeentelijk overheidsbedrijf (lees : "autonoom gemeente-bedrijf") [1], treden de gemeenten bij de uitvoering van die taak op binnen het raam van het medebewind.

Uit artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen - en inzonderheid uit het eerste lid, 10°, en het tweede lid van die bepaling -, vloeit voort dat de federale overheid aan ondergeschikte besturen slechts taken kan opdragen in zoverre die taken te situeren vallen binnen het raam van aangelegenheden waarvoor de federale overheid bevoegd is. Er dient derhalve te worden onderzocht of zulks het geval is met de twee hoofdtaken van de plaatselijke dienstencentra.

2. In zijn arrest nr. 58/1995 van 12 juli 1995 heeft het Arbitragehof beroepen verworpen tot vernietiging van artikel 73, 2°, 3° en 4°, van de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen, dat de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders aanvult met bepalingen betreffende de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (PWA's).

Het Hof steunde zich hierbij in essentie op de vaststelling dat de activiteiten van de PWA's moeten worden aangezien als een regeling van de werkloosheid en niet als een maatregel van plaatsing of een programma van wedertewerkstelling van werklozen[2]. De PWA-regeling heeft effectief slechts betrekking op activiteiten verricht door langdurig uitkeringsgerechtigde volledig werklozen of door volledig werklozen die ingeschreven zijn als werkzoekende bij een gewestelijke dienst voor arbeidsbemiddeling en die hetzij het bestaansminimum genieten hetzij, mits aan bepaalde voorwaarden is voldaan, financiële sociale bijstand genieten; bovendien moeten de activiteiten die binnen het raam van de PWA-regeling worden verricht, voor de werkloze het karakter behouden van een bijkomende activiteit en worden een aantal uitgaven die voortvloeien uit de activiteiten van de PWA's gefinancierd door de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, die overigens ook de

---

(1) Gelet op de specifieke kenmerken van de autonome gemeentebedrijven rijst de vraag of die rechtsfiguur wel de meest geëigende organisatievorm voor de plaatselijke dienstencentra is.

(2) Onderdeel B.8.4. Zie ook Arbitragehof, nr. 14/2001, 14 februari 2001, B.7.3.

.../...

binnen het raam van het PWA-stelsel tewerkgestelde werklozen of ermee gelijkgestelde personen tegen arbeidsongevallen verzekert.

Geheel anders is het met de in het om advies voorgelegde wetsvoorstel opgezette regeling.

Vooreerst is die regeling niet beperkt tot het organiseren van activiteiten die voor uitkeringsgerechtigde werklozen of ermee gelijkgestelde personen het karakter behouden van een bijkomende activiteit. Het voorstel richt zich immers niet enkel tot die categorie, maar beoogt alle werkzoekenden en werknemers (zie artikel 10, eerste lid). Bovendien is het voorstel niet beperkt tot het organiseren van aanvullende werkgelegenheidsactiviteiten zelf, maar voorziet het ook in het nemen van initiatieven, het opzetten van activiteiten en het organiseren van diensten met betrekking tot behoeften waaraan thans niet wordt tegemoetgekomen. Tot slot worden de activiteiten van de plaatselijke dienstencentra niet gefinancierd door de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, maar wel door de federale Staat zelf (artikel 17 [3]).

Er moet dan ook worden besloten dat het om advies voorgelegde wetsvoorstel niet kan worden beschouwd als een regeling betreffende de werkloosheid die de federale wetgever binnen het raam van zijn bevoegdheid inzake sociale zekerheid [4] vermag aan te nemen.

3. Vraag is dan of de ontworpen regeling op een andere grondslag tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort, dan wel of door het voorstel het bevoegdheidsdomein van de gemeenschappen of de gewesten wordt betreden. Indien zulks het geval mocht zijn, kan het wetsvoorstel geen doorgang vinden aangezien de federale Staat aan de gemeenten - of aan groepen van gemeenten - geen taken mag opdragen die tot de bevoegdheidssfeer van de gemeenschappen of de gewesten behoren.

---

(3) In dat artikel wordt daaraan toegevoegd "voor zover ze tot zijn bevoegdheid behoren". Vastgesteld dient evenwel te worden dat de federale overheid aan gemeentelijke diensten slechts taken kan opdragen die tot zijn bevoegdheidssfeer behoren (zie opmerking 1 van dit onderdeel). Indien ook andere taken aan de plaatselijke dienstencentra worden opgedragen, zoals impliciet in dit artikel wordt erkend, is de regeling aangetast door bevoegdheidsoverschrijding.

(4) Zie Arbitragehof, nr. 58/95, 12 juli 1995, B.8.2.

Te dien aanzien doet het om advies voorgelegde wetsvoorstel verschillende bezwaren rijzen.

3.1. Met betrekking tot de eerste hoofdtaak van de plaatselijke dienstencentra - het organiseren van activiteiten of het verlenen van diensten waarin nog niet is voorzien door bestaande voorzieningen of ondernemingen -, moet worden opgemerkt dat een groot deel van die activiteiten of diensten, zoals omschreven in het voorstel, betrekking hebben op aangelegenheden waarvoor de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn.

Zo wordt in artikel 3, eerste lid, van het voorstel bepaald dat de plaatselijke dienstencentra diensten kunnen verlenen, onder meer op het vlak van de kinderoppas, de gezinshulp, de peuteropvang, het "toezicht op schoolactiviteiten" en de sociale en culturele animatie. Al die domeinen behoren evenwel tot de bevoegdheid van de gemeenschappen, op grond van, met name, hun bevoegdheid inzake gezinsbeleid (artikel 5, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), inzake onderwijs (artikel 127, § 1, 2°, van de Grondwet), inzake post- en parascolaire vorming (artikel 4, 12°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) of inzake culturele animatie (artikel 4, 8°, van die wet) [5].

De in artikel 4, a) (lees : artikel 4, 1°), aan de plaatselijke dienstencentra toegekende bevoegdheid om de initiatieven van economische ondernemers te ondersteunen en de in artikel 4, b) (lees : artikel 4, 2°), toegekende bevoegdheid om commerciële activiteiten "te lanceren en op te starten" en tot het verlenen van steun aan startende ondernemingen, kunnen worden gekoppeld aan de gewestelijke bevoegdheid inzake het economisch beleid (artikel 6, § 1, VI, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).

---

(5) De term "sociale animatie" is dermate vaag dat hij kan worden gekoppeld aan verschillende bevoegdheidsdomeinen van de gemeenschappen.

Dezelfde maatregelen ten aanzien van de "social-profit activiteiten" kunnen dan weer worden gekoppeld aan verschillende bevoegdheden van de gemeenschappen inzake de culturele en de persoonsgebonden aangelegenheden (respectievelijk de artikelen 4 en 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980), terwijl de in artikel 4, b) en c) (lees : artikel 4, 2° en 3°), van het voorstel bedoelde opleidingen betrekking hebben of kunnen hebben op de beroepsopleiding in de zin van artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Uiteraard valt ook het oprichten van nieuwe diensten wanneer aan een behoefte niet of onvoldoende wordt tegemoetgekomen door een bestaande dienst, onder de zo-even vermelde bevoegdheidsdomeinen wanneer de activiteiten van die diensten betrekking hebben op die domeinen.

3.2. De tweede hoofdtaak van de plaatselijke dienstencentra - "de afstemming van de vraag naar dienstverlening en arbeid op het aanbod aan dienstverlening en arbeid waaraan niet op de arbeidsmarkt wordt voldaan", - is dan weer te beschouwen als een vorm van arbeidsbemiddeling [6], waarvoor de gewesten bevoegd zijn op grond van artikel 6, § 1, IX, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [7].

3.3. Conclusie dient derhalve te zijn dat het ontworpen voorstel aan de gemeenten taken oplegt die op verschillende vlakken binnen de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten vallen, en derhalve de bevoegdheid van de federale overheid te buiten gaat.

Aan die conclusie wordt geen afbreuk gedaan door de vaststelling dat de in het voorstel opgenomen maatregelen een tewerkstellingsbevorderend effect hebben. Weliswaar kan de federale overheid tewerkstellingsbevorderende maatregelen nemen, doch die maatregelen kunnen, enerzijds, niet die aspecten regelen van het tewerkstellingsbeleid

---

(6) Dat het wel degelijk om arbeidsbemiddeling gaat, wordt bevestigd door artikel 6, § 2, van het voorstel, waar gewag wordt gemaakt van "de door bemiddeling van het plaatselijk dienstencentrum in dienst genomen personen".

(7) Uit de memorie van toelichting bij de wet van 8 augustus 1988, die artikel 6, § 1, IX, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals die bepaling thans luidt, heeft ingevoegd, blijkt overigens dat die bevoegdheidstoewijzing ruim dient te worden opgevat (memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, pp. 18 en 19).

die aan de gewesten zijn toevertrouwd, zoals in casu de arbeidsbemiddeling, en dienen, anderzijds, beperkt te blijven tot het loutere tewerkstellingsaspect en vermogen niet het terrein te betreden van de aangelegenheden die aan de gemeenschappen en de gewesten zijn toegewezen [8].

Aangezien het om advies voorgelegde wetsvoorstel niet aan de zo-even genoemde voorwaarden voldoet, kan het in zijn huidige vorm geen doorgang vinden en ziet de Raad van State, afdeling wetgeving, af van een nader tekstonderzoek ervan.

---

(8) Zie over dit laatste aspect de adviezen 30.519/1 van 7 december 2000 en 31.658/1 van 15 mei 2001, Parl. St., Kamer, 2000-2001, nr. 1281/1, pp. 20 en 27.

PORTEE DE LA PROPOSITION DE LOI

La proposition de loi soumise pour avis tend à remplacer les agences locales pour l'emploi, visées aux articles 8 à 10 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, par des centres locaux de services.

Ces centres locaux de services sont créés au niveau communal ou inter-communal sous la forme d'une régie communale autonome (article 2).

Le centre local de services est chargé :

" a) de l'organisation et du contrôle, en collaboration avec l'Office national de l'emploi, d'activités non rencontrées par les circuits de travail réguliers;

b) d'assurer d'autres services répondant à des besoins nouveaux ou non couverts par d'autres structures ou entreprises, dont notamment l'aide ménagère, le jardinage, la garde d'enfant, l'aide aux familles, le gardiennage et la surveillance d'activités scolaires, l'animation socioculturelle;

c) de coordonner les demandes de services et de travail avec les offres de services et de travail non rencontrées dans le cadre du marché" (article 3, alinéa 1er).

Le pouvoir d'étendre les missions des centres locaux de services est conféré au Roi (article 3, alinéa 2).

En outre, les centres locaux de services peuvent assumer les tâches suivantes :

" a) coordonner les initiatives des acteurs économiques et sociaux;

b) favoriser le lancement et le démarrage d'activités marchandes ou non-marchandes, par une aide à l'auto-création d'emplois, une assistance concrète aux entreprises naissantes, un dispositif d'accompagnement ou en encourageant la formation à la création d'activités;

c) favoriser, en collaboration avec les organismes publics ayant la formation dans leurs attributions, la formation professionnelle alternée ou non avec un travail, et l'orienter prioritairement vers les besoins exprimés par la population de son ressort territorial" (article 4).

Par ailleurs, les centres locaux de services peuvent créer de nouveaux services et engager, pour ces services, directement du personnel dans les liens d'un contrat de travail s'ils estiment qu'"un besoin n'est pas ou [est] peu couvert par un service existant" (article 6, § 1er). Lorsqu'ils agissent en tant qu'employeur, les centres peuvent également mettre des travailleurs à la disposition des entreprises ou des associations qui en font la demande dans les conditions fixées par leur règlement d'ordre intérieur, par dérogation aux dispositions de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs (article 8, alinéa 1er).

Peuvent faire appel aux centres locaux de services les demandeurs d'emploi, les travailleurs et toutes les associations et entreprises situés dans ou en dehors de leur ressort, ces dernières dans la mesure où elles sont en règle de cotisations auprès de l'Office national de sécurité sociale (article 10, alinéa 1er).

Enfin, la proposition comporte un certain nombre de dispositions relatives au fonctionnement concret et à la structure interne des centres locaux de services (articles 8, alinéa 2, 9, 10, alinéas 2 et 3, et 11 à 21).

COMPETENCE DU LEGISLATEUR FEDERAL

1. Bien que le lien entre les articles 3, 4 et 6 de la proposition de loi ne soit pas très clair et que ces articles contiennent certaines redites, il peut en être déduit que deux missions principales sont attribuées aux centres locaux de services à créer.

D'une part, ces centres sont chargés d'organiser des activités ou de fournir des services répondant à des besoins nouveaux ou non couverts par les structures ou entreprises existantes; d'autre part, ils ont pour mission de mettre en adéquation "les demandes de services et de travail" et "les offres de services non rencontrées dans le cadre du marché".

Les communes (ou groupes de communes) étant tenues d'organiser un centre local de services sous la forme d'une régie communale autonome [1], elles agissent, pour l'exécution de cette mission, dans le cadre du pouvoir associé.

Il découle de l'article 6, § 1er, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles - et en particulier de l'alinéa 1er, 10°, et de l'alinéa 2 de cette disposition -, que l'autorité fédérale ne peut confier des missions aux pouvoirs subordonnés que si celles-ci s'inscrivent dans le cadre de matières relevant de la compétence de l'autorité fédérale. Il faut dès lors examiner si tel est le cas des deux missions principales des centres locaux de services.

2. Dans son arrêt n° 58/1995 du 12 juillet 1995, la Cour d'arbitrage a rejeté des recours en annulation de l'article 73, 2°, 3° et 4°, de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, qui complète l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs par des dispositions relatives aux agences locales pour l'emploi (ALE).

A cet égard, la Cou s'est essentiellement fondée sur la constatation selon laquelle les activités des ALE doivent être considérées comme une réglementation en matière de chômage et non pas comme une mesure de placement ou un programme de remise au travail de chômeurs [2]. La réglementation relative aux ALE ne concerne effectivement que les activités réalisées par des chômeurs complets indemnisés de longue durée ou par des chômeurs complets qui sont inscrits comme demandeurs d'emploi auprès d'un office régional de l'emploi et qui bénéficient, soit du minimum de moyens d'existence, soit d'une assistance sociale financière accordée lorsque certaines conditions sont réunies; en outre, les activités réalisées dans le cadre de la réglementation relative aux ALE doivent conserver, pour le chômeur, le caractère d'une activité complémentaire et un certain nombre de dépenses découlant des activités des ALE sont financées par l'Office national de l'emploi, qui assure, par ailleurs, également contre les accidents du travail les chômeurs occupés dans le cadre du régime des ALE ou les personnes qui y sont assimilées.

---

(1) Eu égard aux caractéristiques spécifiques des régies communales autonomes, il convient de se demander si cette figure juridique est effectivement la structure la plus appropriée pour les centres locaux de services.

(2) Considérant B.8.4. Voir aussi Cour d'arbitrage, n° 14/2001, 14 février 2001, B.7.3.

Il en va tout à fait différemment du régime élaboré par la proposition de loi soumise pour avis.

En premier lieu, ce régime ne se limite pas à organiser des activités conservant, pour des chômeurs indemnisés ou des personnes y assimilées, le caractère d'une activité complémentaire. En effet, la proposition ne s'adresse pas seulement à cette catégorie, mais vise tous les demandeurs d'emploi et travailleurs (voir l'article 10, alinéa 1er). En outre, la proposition ne se limite pas seulement à l'organisation d'activités d'emploi complémentaires, mais prévoit également la prise d'initiatives, la mise en oeuvre d'activités et l'organisation de services afférents à des besoins qui ne sont actuellement pas rencontrés. Enfin, les activités des centres locaux de services ne sont pas financées par l'Office national de l'emploi, mais par l'Etat fédéral lui-même (article 17 [3]).

Par conséquent, il y a lieu d'en conclure que la proposition de loi soumise pour avis ne peut être considérée comme une réglementation en matière de chômage que le législateur fédéral est autorisé à adopter dans le cadre de sa compétence en matière de sécurité sociale [4].

3. La question se pose alors de savoir si le régime en projet relève de la compétence du législateur fédéral sur une autre base, ou si la proposition empiète sur le domaine de compétence des communautés ou des régions. S'il devait en être ainsi, la proposition de loi ne pourrait être adoptée, dès lors que l'Etat fédéral ne peut pas confier aux communes - ou à des groupes de communes - de tâches relevant de la sphère de compétence des communautés ou des régions.

A ce propos, la proposition de loi soumise pour avis soulève diverses objections.

---

(3) Dans cet article, les mots "dans la mesure où ces services relèvent de ses compétences" ont été ajoutés. Il faut toutefois constater que l'autorité fédérale ne peut confier à des services communaux que des missions relevant de sa sphère de compétence (voir l'observation 1 de cette partie). Si d'autres tâches sont également confiées aux centres locaux de services, comme le reconnaît implicitement cet article, la réglementation est entachée d'excès de compétence.

(4) Voir Cour d'arbitrage, n° 58/95, 12 juillet 1995, B.8.2.

3.1. En ce qui concerne la première mission principale des centres locaux de services - l'organisation d'activités ou la prestation de services non prévus par les structures ou entreprises existantes -, il faut observer qu'une part importante de ces activités ou services, tels qu'ils sont définis dans la proposition, porte sur des matières relevant de la compétence des communautés et des régions.

Ainsi, l'article 3, alinéa 1er, de la proposition dispose que les centres locaux de services peuvent assurer des services, notamment dans le domaine de la garde d'enfant, de l'aide aux familles, du gardiennage, de la "surveillance d'activités scolaires" et de l'animation socioculturelle. Tous ces domaines relèvent cependant de la compétence des communautés, eu égard, notamment, à leur compétence en matière de politique familiale (article 5, § 1er, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980), en matière d'enseignement (article 127, § 1er, 2°, de la Constitution), en matière de formation postscolaire et parascolaire (article 4, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980) ou en matière d'animation culturelle (article 4, 8°, de cette loi) [5].

La compétence, attribuée par l'article 4, a) (lire : article 4, 1°), aux centres locaux de services, afin de soutenir les initiatives des acteurs économiques et celle octroyée par l'article 4, b) (lire : article 4, 2°), afin de favoriser "le lancement et le démarrage" d'activités marchandes et d'accorder une aide aux entreprises débutantes, peuvent être rattachées à la compétence régionale en matière de politique économique (article 6, § 1er, VI, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980).

Les mêmes mesures, lorsqu'elles concernent les "activités non-marchandes", peuvent à nouveau être rattachées à diverses compétences des communautés dans les matières culturelles et personnalisables (respectivement les articles 4 et 5 de la loi spéciale du 8 août 1980), tandis que les formations visées à l'article 4, b) et c) (lire : article 4, 2° et 3°), de la proposition, se rapportent ou peuvent se rapporter à la formation professionnelle, au sens de l'article 4, 16°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

---

(5) Les termes "animation sociale" sont tellement vagues qu'ils peuvent être liés aux différents domaines de compétence des communautés.

Il va évidemment de soi que l'organisation de nouveaux services, lorsqu'un service existant ne répond pas ou ne répond qu'insuffisamment à un besoin, relève également des domaines de compétence précités lorsque les activités de ces services concernent ces domaines.

3.2. La deuxième tâche principale des centres locaux de services - "la mise en adéquation des demandes de services et de travail avec les offres dans ces secteurs non rencontrées dans le cadre du marché" - doit être considérée, pour sa part, comme une forme de placement des travailleurs [6], pour lequel les régions sont compétentes selon l'article 6, § 1er, IX, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 [7].

3.3. Il y a donc lieu de conclure que la proposition en projet impose aux communes des tâches qui relèvent, dans plusieurs domaines, de la compétence des communautés et des régions et qu'elle excède, en conséquence, la compétence de l'autorité fédérale.

La constatation que les mesures prévues par la proposition ont un effet de promotion de l'emploi, ne préjudicie pas à cette conclusion. S'il est vrai que l'autorité fédérale peut prendre des mesures de promotion de l'emploi, ces mesures ne peuvent, d'une part, pas régler les aspects de la politique de l'emploi qui sont confiés aux régions, tels qu'en l'espèce le placement des travailleurs, et doivent, d'autre part, se limiter au simple aspect de l'emploi, sans pouvoir empiéter sur les matières attribuées aux communautés et aux régions [8].

---

(6) L'article 6, § 2, de la proposition, qui fait état de "personnes engagées par l'intermédiaire du centre local de services", confirme qu'il s'agit bien de placement des travailleurs.

(7) Il ressort par ailleurs de l'exposé des motifs de la loi du 8 août 1988, qui a inséré l'article 6, § 1er, IX, 1°, dans sa version actuelle, dans la loi spéciale du 8 août 1980, que cette attribution de compétence doit s'entendre au sens large (exposé des motifs, Doc. parl., Chambre, S.E. 1988, n° 516/1, pp. 18 et 19).

(8) Voir, sur ce dernier point, les avis 30.519/1 du 7 décembre 2000 et 31.658/1 du 15 mai 2001, Doc. parl., Chambre, 2000-2001, n° 1281/1, pp. 20 et 27.

La proposition de loi soumise pour avis ne satisfaisant pas aux conditions précitées, elle ne peut être adoptée dans sa forme actuelle et le Conseil d'Etat, section de législation, s'abstient d'en poursuivre l'examen plus avant.

De verenigde kamers waren samengesteld uit		Les chambres réunies étaient composées de
de Heren Messieurs	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, voorzitter, président de chambre, président,
	J. BAERT, PH. QUERTAINMONT, J. SMETS, J. JAUMOTTE,	staatsraden, conseillers d'Etat,
Mevrouw Madame	M. BAGUET,	
De Heren Messieurs	J. VAN COMPERNOLLE, A. SPRUYT, B. GLANSDORFF, M. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouwen Mesdames	B. VIGNERON,	griffier, greffier,
	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier, greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de HH. J. SMETS en J. JAUMOTTE.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. W. VAN VAERENBERGH, eerste auditeur, en A. LEFEBVRE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DE BLEECKERE, adjunct-referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de MM. J. SMETS en J. JAUMOTTE.

Les rapports ont été présentés par MM. W. VAN VAERENBERGH, premier auditeur, et A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. DE BLEECKERE, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A.-M. GOOSSENS

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. VAN DAMME