

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.484/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 28 november 2005 door de Minister van Sociale Zaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van amendementen van de Regering op het ontwerp van wet "betreffende het Generatiepact", heeft op 29 november 2005 het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd:

"par la nécessité de pouvoir soumettre au Parlement - en même temps que la discussion du projet de loi qu'ils amendent et qui a fait l'objet de l'avis n° 39.420/1 du 24 novembre 2005 - les amendements contenant des mesures complémentaires en vue de la création d'emplois supplémentaires réservés aux jeunes peu qualifiés dans le secteur non marchand".

*
* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN DE AMENDEMENTEN

1. De om advies voorgelegde amendementen strekken ertoe om de werkgevers uit de zogenaamde non-profitsector uit te zonderen van de toepassing van de maatregel inzake doelgroepvermindering voor jonge werknemers, die is opgenomen in het ontwerp van wet betreffende het generatiepact (amendement nr. X), en om ten aanzien van deze categorie van werkgevers een specifieke maatregel te nemen op het vlak van de bevordering van de tewerkstelling van jongeren. Met het oog op dit laatste wordt in titel V van voornoemd ontwerp van wet een nieuw hoofdstuk *Ilbis* ingevoegd (amendement nr. X + 1).

.../...

2. De ontworpen maatregel op het vlak van de bevordering van de tewerkstelling van jongeren in de non-profitsector kan als volgt worden samengevat.

Met het amendement nr. X + 2 (ontworpen artikel 75*bis*) wordt het toepassingsgebied van de regeling bepaald.

Het amendement nr. X + 3 (ontworpen artikel 75*ter*) geeft aan de Koning de bevoegdheid om het bedrag van de globale enveloppe vast te stellen, bestemd voor de financiering van de maatregel, en stelt de verdeelsleutel vast op grond waarvan de enveloppe zal worden verdeeld tussen de instellingen die behoren tot de sectoren waarvoor de federale overheid bevoegd is en die welke behoren tot de sectoren waarvoor de deeltentiteiten (lees: "de gemeenschappen") bevoegd zijn.

Amendement nr. X + 4 (ontworpen artikel 75*quater*) bepaalt dat het uit de enveloppe toebedeelde bedrag moet worden bestemd voor de creatie van bijkomende jobs die moeten worden voorbehouden voor laaggeschoolde jongeren. Voorts wordt aan de Koning de bevoegdheid verleend om het begrip "laaggeschoolde jongeren" te omschrijven en om desgevallend te bepalen dat in een vorming van de aldus tewerkgestelde jongeren moet worden voorzien.

Amendement nr. X + 5 (ontworpen artikel 75*quinqüies*) bepaalt, wat de sectoren betreft die behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid, dat de creatie van jobs geschiedt op basis van projecten die voldoen aan welbepaalde voorwaarden en die worden goedgekeurd door de Ministerraad.

Amendement nr. X + 6 (ontworpen artikel 75*sexies*) verleent, wat de sectoren betreft die behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen, aan de Koning de bevoegdheid om de nadere regelen (niet: "de modaliteiten") voor het ter beschikking stellen aan de deeltentiteiten van het hen uit de enveloppe toekomend bedrag vast te stellen, alsmede om de door de deeltentiteiten te verstrekken inlichtingen betreffende het gebruik van dat bedrag te bepalen.

Amendement nr. X + 7 (ontworpen artikel 75*septies*) verleent aan de Koning de bevoegdheid om het maximumbedrag te bepalen dat in het kader van de ontworpen maatregel aan een werkgever kan worden toegekend, de wijze te bepalen

.../...

waarop het aan de werkgever toegekende bedrag wordt uitbetaald, alsmede de nadere regelen te bepalen betreffende de controle van de aanwending van dat bedrag en van de creatie van bijkomende jobs.

Amendement nr. X + 8 (ontworpen artikel 75*octies*) regelt het toezicht op de naleving van de ontworpen bepalingen en van de uitvoeringsbesluiten ervan.

Amendement nr. X + 9 (ontworpen artikel 75*nonies*) geeft aan de Koning de bevoegdheid om bijkomende voorwaarden en nadere regelen voor de toepassing van de ontworpen regeling te bepalen, bij een in Ministerraad overlegd besluit.

Amendement nr. X + 10 (ontworpen artikel 75*decies*) ten slotte regelt de verhouding tussen de ontworpen maatregel en de regeling inzake startbaanovereenkomsten opgenomen in artikel 39 van de wet van 24 december 1999 ter bevordering van de werkgelegenheid.

VORMVEREISTEN

Aangezien door de ontworpen regeling, rechtstreeks of onrechtstreeks, de uitgaven kunnen worden beïnvloed, is overeenkomstig de artikelen 5, 2°, en 14 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, het voorafgaand akkoord van de Minister van Begroting en het voorafgaand advies van de inspecteur van financiën vereist.

Uit de aan de Raad van State, afdeling wetgeving, voorgelegde stukken kan worden afgeleid dat met betrekking tot de voorliggende amendementen de inspecteur van financiën advies heeft gegeven op 28 november 2005. Uit diezelfde stukken kan echter niet worden afgeleid of deze amendementen aan de voorafgaande akkoordbevinding van de Minister van Begroting zijn voorgelegd.

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE WETGEVER

1. In het met het amendement nr. X + 4 ontworpen artikel 75^{quater}, derde lid, wordt aan de Koning de bevoegdheid verleend om, in voorkomend geval, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, te bepalen dat "een vormingsluik moet voorzien worden ten gunste van de laaggeschoolde jongeren aangeworven in dit kader" ⁽¹⁾ ⁽²⁾. In dit verband moet er aan herinnerd worden dat op grond van artikel 4, 16°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen de beroepsomscholing en -bijscholing ⁽³⁾ een aangelegenheid is die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort.

De veeleer vage en algemene bewoordingen waarin de ontworpen machtiging aan de Koning is gesteld, alsmede de summiere verantwoording van het amendement, maken het niet mogelijk om nu reeds met zekerheid vast te stellen of met de ontworpen bepaling de bevoegdheid van de gemeenschappen al of niet wordt betreden. Zo thans op het eerste gezicht kan worden uitgegaan van een bevoegdheidsconforme lezing van de ontworpen bepaling, zal er niettemin dienen voor te worden gewaakt dat bij de uitvoering ervan voormeld bevoegdheidsdomein van de gemeenschappen niet wordt betreden.

2. Het met het amendement nr. X + 6 ontworpen artikel 75^{sexies} bevat een specifieke regeling met betrekking tot de sectoren ressorterend onder de bevoegdheid van de gemeenschappen. Wat die sectoren betreft, "bepaalt de Koning, bij een in Ministerraad

⁽¹⁾ Er moet op worden gewezen dat, wat betreft de sectoren die behoren tot de bevoegdheid van de federale overheid, het ontworpen artikel 75^{quinquies}, § 2, vierde lid, 2 (amendement nr. X + 5), noodzakelijkerwijze het bestaan van een vormingsluik veronderstelt. Vraag is derhalve of de facultatieve bevoegdheidsopdracht die het ontworpen artikel 75^{quater}, derde lid, aan de Koning verleent, hiermee voldoende rekening houdt.

⁽²⁾ Uit de ontworpen regeling kan niet worden afgeleid op wie in voorkomend geval de verplichting zal rusten om in een vormingsluik te voorzien.

⁽³⁾ Met uitzondering van de regeling van de tegemoetkoming in de uitgaven inherent aan de selectie, de beroepsopleiding en de nieuwe installatie van het personeel door een werkgever in dienst genomen met het oog op de oprichting van een onderneming, de uitbreiding of de overschakeling van zijn onderneming.

overlegd besluit, de modaliteiten (lees: "de nadere regelen") voor de ter beschikking stelling aan de deelentiteiten van het hen bij toepassing van artikel 75^{ter} toekomend bedrag". Eveneens bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, "kan de Koning de inlichtingen bepalen die de deelentiteiten moeten verschaffen betreffende het gebruik van de hun ter beschikking gestelde middelen". In de verantwoording van het amendement wordt verduidelijkt dat op die manier aan de deelentiteiten "de grootste vrijheid bij de organisatie van het gebruik van de ter hunner beschikking gestelde enveloppe (...) wordt gelaten".

Een dergelijke regeling houdt in essentie in dat het tewerkstellingsbeleid, waarvoor de federale overheid bevoegd is, althans voor een gedeelte door de gemeenschappen zal moeten worden uitgevoerd, wat de voornoemde sectoren betreft. De federale overheid stelt immers in hoofdzaak enkel de financiële middelen voor het uitvoeren van dat beleid ter beschikking. Deze regeling roept vanuit het oogpunt van de toepassing van de bevoegdheidsverdelende regels een aantal bezwaren op.

Zo kan vooreerst worden gewezen op het in ons staatsbestel fundamentele beginsel van de autonomie van de gemeenschappen en de gewesten. De ontworpen specifieke regeling staat meer bepaald op gespannen voet met wat in de rechtsleer ook de "passieve" autonomie van de gemeenschappen en de gewesten wordt genoemd ⁽⁴⁾. Die autonomie houdt in dat de gemeenschappen en de gewesten niet verplicht kunnen worden om bij de toepassing of de uitvoering van een federale regelgeving te worden betrokken.

Daarnaast staat de ontworpen regeling ook op gespannen voet met het grondbeginsel van het financiële federalisme, dat onder meer inhoudt dat de overheid die exclusief bevoegd is voor een aangelegenheid, in dit geval het federale tewerkstellingsbeleid, ook exclusief bevoegd is voor de financiering ervan.

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de ontworpen specifieke regeling betreffende de sectoren die behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen, moet worden herzien met het oog op het in acht nemen van voornoemde beginselen. Daarbij zal ervoor gewaakt dienen te worden dat de ontworpen regeling ook werkbaar is zonder

⁽⁴⁾ Zie J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 272-274.

de medewerking van de gemeenschappen en dat het te voeren tewerkstellingsbeleid door de federale overheid wordt geregeld ⁽⁵⁾.

OVEREENSTEMMING MET HOGERE RECHTSNORMEN

1. In de ontworpen bepalingen worden ruime bevoegdheden verleend aan de Koning om, bij besluiten die moeten worden vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de ontworpen regeling verder uit te werken. Dit is meer bepaald het geval voor:

- het met het amendement nr. X + 3 ontworpen artikel 75^{ter}, eerste en tweede lid, waarin aan de Koning de bevoegdheid wordt gegeven om het bedrag van de globale enveloppe van financiële middelen vast te stellen;
- het met het amendement nr. X + 4 ontworpen artikel 75^{quater}, tweede lid, waarin aan de Koning de bevoegdheid wordt verleend om het begrip "laaggeschoolde jongeren" te definiëren, en derde lid, waarin aan de Koning de bevoegdheid wordt gegeven om te bepalen dat een zogenaamd vormingsluik moet worden voorzien;
- het met het amendement nr. X + 5 ontworpen artikel 75^{quinquies}, § 2, vijfde lid, waarin de Koning wordt opgedragen om de criteria te bepalen volgens welke de ingediende projecten worden vergeleken en op basis waarvan de projecten worden geselecteerd;
- het met het amendement nr. X+7 ontworpen artikel 75^{septies}, eerste lid, waarin aan de Koning de bevoegdheid wordt verleend om het maximumbedrag van de tussenkomst aan de werkgever vast te stellen;

⁽⁵⁾ De federale overheid vermag uiteraard in beginsel niet, bij het voeren van haar tewerkstellingsbeleid, de bevoegdheden van de gemeenschappen of de gewesten te betreden, noch door het nemen van maatregelen binnen het raam van dat beleid de uitoefening van gemeenschaps- of gewestbevoegdheden onmogelijk of overdreven moeilijk te maken (zie o.m. het advies 30.519/1 dat de Raad van State, afdeling wetgeving op 7 december 2000 uitbracht over een voorontwerp van wet "tot bevordering van buurtdiensten en -banen", *Parl. St.*, Kamer, 2000-01, nr. 1281/1).

- het met het amendement nr. X + 9 ontworpen artikel 75*nonies*, waarin de Koning wordt opgedragen om de bijkomende voorwaarden en nadere regelen voor de toepassing van de bepalingen van het hoofdstuk te bepalen.

Uit de grondwettelijke beginselen die de verhouding regelen tussen de wetgevende en de uitvoerende macht moet worden afgeleid dat de essentiële beleidskeuzen door de wetgever zelf moeten worden bepaald. Dit sluit niet uit dat aan de Koning terzake bevoegdheden worden verleend, met het oog op de verdere uitwerking van die essentiële beleidskeuzen ⁽⁶⁾. De zo-even vermelde delegatiebepalingen zijn evenwel dermate algemeen en weinig afgebakend dat erdoor aan de Koning essentiële beleidskeuzen worden gelaten die zaak zijn van de wetgever. De betrokken delegatiebepalingen zouden derhalve op zo een wijze moeten worden geconcipieerd dat erin de essentiële beleidskeuzen zijn vervat. Daarbij kunnen dan in voorkomend geval de criteria of de grenzen worden aangegeven die de Koning dient in acht te nemen bij het nader uitwerken van de door de wetgever gemaakte beleidskeuzen.

2. Het ontworpen artikel 75*nonies* (amendement nr. X + 9) luidt:

"De Koning bepaalt, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de bijkomende voorwaarden en nadere regelen voor de toepassing van de bepalingen van dit hoofdstuk".

Indien de enige bedoeling van deze bepaling erin bestaat om voor te schrijven dat de koninklijke besluiten die worden tot stand gebracht ter uitvoering van de ontworpen regeling, enkel kunnen worden vastgesteld dan na overleg in de Ministerraad,

⁽⁶⁾ Zie Arbitragehof, 3 maart 2004, nr. 31/2004, B.5.4. In aangelegenheden die de Grondwet aan de wet voorbehoudt, is de mogelijkheid voor de wetgever om bevoegdheden aan de Koning te delegeren beperkter: in die aangelegenheden moet de wetgever een eventuele machtiging nauwkeurig omschrijven en mag de delegatie in beginsel slechts betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever zijn vastgesteld (Arbitragehof, 16 februari 2005, nr. 39/2005, B.3.2; 20 april 2005, nr. 72/2005, B.30; 19 juli 2005, nr. 137/2005, B.4). De delegatiebepalingen vermeld in de amendementen, hebben op het eerste gezicht geen betrekking op aan de wetgever voorbehouden bevoegdheden.

dient die bedoeling duidelijker en op een meer expliciete wijze tot uitdrukking te worden gebracht in de ontworpen bepaling.

Indien aan deze laatste de bedoeling ten grondslag ligt om erin aan de Koning een specifieke bevoegdheid te delegeren inzake het vaststellen van de "bijkomende voorwaarden" en de "nadere regelen" voor de toepassing van de bepalingen van het betrokken hoofdstuk, dient deze bepaling te verduidelijken op welke aangelegenheden ze betrekking heeft en moet derhalve de erin vervatte delegatie nader worden afgebakend.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.484/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 28 novembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'amendements du Gouvernement au projet de loi relative au Pacte de solidarité entre les générations", a donné le 29 novembre 2005 l'avis suivant:

Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée:

"par la nécessité de pouvoir soumettre au Parlement - en même temps que la discussion du projet de loi qu'ils amendent et qui a fait l'objet de l'avis n° 39.420/1 du 24 novembre 2005 - les amendements contenant des mesures complémentaires en vue de la création d'emplois supplémentaires réservés aux jeunes peu qualifiés dans le secteur non marchand".

*
* *

Conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DES AMENDEMENTS

1. Les amendements soumis pour avis entendent exclure les employeurs du secteur dit non-marchand de l'application de la mesure concernant la réduction de cotisations groupe-cible pour les jeunes travailleurs, prévue dans le projet de loi relative au pacte de solidarité entre les générations (amendement n° X) et visent, en ce qui concerne cette catégorie d'employeurs, à prendre une mesure spécifique sur le plan de la promotion de l'emploi des jeunes. À cet effet, il est proposé d'insérer dans le titre V du projet de loi susmentionné un chapitre II*bis* nouveau (amendement n° X + 1).

2. La mesure en projet concernant la promotion de l'emploi des jeunes dans le secteur non-marchand peut être résumée comme suit.

L'amendement n° X + 2 (article 75*bis* en projet) définit le champ d'application de la réglementation.

.../...

L'amendement n° X + 3 (article 75^{ter} en projet) habilite le Roi à fixer le montant de l'enveloppe globale destinée au financement de la mesure et fixe la clef de répartition sur la base de laquelle l'enveloppe sera distribuée entre les organismes qui relèvent des secteurs pour lesquels l'autorité fédérale est compétente et ceux qui relèvent des secteurs pour lesquels les entités fédérées (lire: "les communautés") sont compétentes.

L'amendement n° X + 4 (article 75^{quater} en projet) dispose que le montant de l'enveloppe doit être affecté à la création d'emplois supplémentaires qui doivent être réservés à des jeunes peu qualifiés. En outre, le Roi est habilité à définir la notion de "jeunes peu qualifiés" et à disposer le cas échéant qu'une formation des jeunes ainsi mis au travail doit être prévue.

L'amendement n° X + 5 (article 75^{quinquies} en projet) dispose, en ce qui concerne les secteurs qui relèvent de la compétence de l'autorité fédérale, que la création d'emplois s'opère sur la base de projets qui satisfont à des conditions bien déterminées et qui sont approuvés par le Conseil des Ministres.

L'amendement n° X + 6 (article 75^{sexies} en projet) habilite le Roi, en ce qui concerne les secteurs qui relèvent de la compétence des communautés, à fixer les modalités de mise à disposition des entités fédérées du montant de l'enveloppe leur revenant et à déterminer les informations que doivent fournir les entités fédérées quant à l'utilisation de ce montant.

L'amendement n° X + 7 (article 75^{septies} en projet) habilite le Roi à déterminer le montant maximum qui peut être accordé à l'employeur dans le cadre de la mesure en projet, la façon dont le montant accordé à l'employeur est liquidé ainsi que les modalités de contrôle de l'utilisation de ce montant et de la création d'emplois supplémentaires.

L'amendement n° X + 8 (article 75^{octies} en projet) règle la surveillance du respect des dispositions en projet et de ses arrêtés d'exécution.

L'amendement n° X + 9 (article 75^{nonies} en projet) habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les conditions et modalités complémentaires pour l'application de la réglementation en projet.

.../...

L'amendement n° X + 10 (article 75^{decies} en projet) règle enfin le rapport entre la mesure en projet et la réglementation relative aux conventions de premier emploi inscrite à l'article 39 de la loi du 24 décembre 1999 en vue de la promotion de l'emploi.

FORMALITÉS

Dès lors que la réglementation en projet peut, directement ou indirectement, influencer les dépenses, l'accord préalable du Ministre du Budget et l'avis préalable de l'inspecteur des finances sont requis, et ce conformément aux articles 5, 2°, et 14 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

Il peut être déduit des pièces soumises au Conseil d'État, section de législation, qu'en ce qui concerne les présents amendements, l'inspecteur des finances a donné son avis le 28 novembre 2005. Ces mêmes pièces ne permettent toutefois pas de savoir si ces amendements ont été soumis à l'accord préalable du Ministre du Budget.

COMPÉTENCE DU LÉGISLATEUR FÉDÉRAL

1. Dans l'amendement n° X + 4, l'article 75^{quater}, alinéa 3, en projet habilite le Roi à disposer le cas échéant, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, qu'"un volet formation doit être prévu pour les jeunes peu qualifiés qui seront embauchés dans ce cadre" ⁽¹⁾ ⁽²⁾. À cet égard, il convient de rappeler qu'en vertu de l'article 4, 16°, de la loi

⁽¹⁾ Il convient de souligner qu'en ce qui concerne les secteurs qui relèvent de la compétence de l'autorité fédérale, l'article 75^{quinquies}, § 2, alinéa 4, 2, en projet (amendement n° X + 5) suppose nécessairement l'existence d'un volet formation. La question est dès lors de savoir si la compétence facultative que l'article 75^{quater}, alinéa 3, en projet délègue au Roi, en tient suffisamment compte.

⁽²⁾ La réglementation en projet ne permet pas de déterminer à qui, le cas échéant, incombera l'obligation de prévoir un volet formation.

spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, la reconversion et le recyclage professionnels ⁽³⁾ relèvent de la compétence des communautés.

Les termes plutôt vagues et généraux dans lesquels la délégation au Roi est formulée ainsi que la justification sommaire de l'amendement ne permettent pas d'établir dès à présent avec certitude si la disposition en projet empiète ou non sur la compétence des communautés. Si, pour l'heure, on peut considérer à première vue que la disposition en projet est conforme à la répartition des compétences, il conviendra néanmoins de veiller à ce que lors de sa mise en oeuvre, on n'intervienne pas dans la sphère d'attributions des communautés.

2. L'article 75sexies en projet (amendement n° X + 6) comporte un régime spécifique pour les secteurs relevant de la compétence des communautés. En ce qui concerne ces secteurs, "le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les modalités de mise à disposition des entités fédérées du montant leur revenant en application de l'article 75ter". Également par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, "le Roi peut déterminer les informations à fournir par les entités fédérées quant à l'utilisation des moyens mis à leur disposition". La justification de l'amendement précise que de cette manière, "la plus grande liberté est laissée aux entités fédérées pour organiser l'utilisation de l'enveloppe mise à leur disposition".

Un tel régime implique essentiellement que la politique de l'emploi, qui relève de la compétence de l'autorité fédérale, devra être mise en oeuvre, du moins en partie, par les communautés en ce qui concerne les secteurs précités. En effet, l'autorité fédérale ne met principalement à leur disposition que les moyens financiers destinés à la mise en oeuvre de cette politique. Vu sous l'angle de l'application des règles répartitrices de compétences, ce régime suscite un certain nombre d'objections.

⁽³⁾ À l'exception des règles relatives à l'intervention dans les dépenses inhérentes à la sélection, la formation professionnelle et la réinstallation du personnel recruté par un employeur en vue de la création d'une entreprise, de l'extension ou de la reconversion de son entreprise.

Ainsi, il peut être fait référence en premier lieu au principe de l'autonomie des communautés et des régions, qui est fondamental dans notre système politique. Le régime spécifique en projet est plus particulièrement en contradiction avec ce que la doctrine appelle aussi l'autonomie "passive" des communautés et des régions ⁽⁴⁾. Cette autonomie implique que les communautés et les régions ne peuvent pas être tenues de s'associer à l'application ou à l'exécution d'une réglementation fédérale.

Par ailleurs, le régime en projet se heurte également au principe fondamental du fédéralisme financier, qui implique notamment que l'autorité exclusivement compétente pour une matière, en l'espèce la politique fédérale de l'emploi, est aussi exclusivement compétente pour le financement de celle-ci.

Il découle de ce qui précède qu'il faut revoir le régime spécifique, en projet, relatif aux secteurs relevant de la compétence des communautés, afin de se conformer aux principes précités. À cet égard, il faudra veiller à ce que le régime en projet soit aussi praticable sans la collaboration des communautés et à ce que la politique de l'emploi à mener soit réglée par l'autorité fédérale ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Voir J. VELAERS, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Anvers, Maklu, 1999, 272-274.

⁽⁵⁾ Il va sans dire qu'en poursuivant sa politique de l'emploi, l'autorité fédérale ne peut en principe pas empiéter sur les compétences réservées aux communautés ou aux régions, ni prendre des mesures dans le cadre de cette politique qui rendraient impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences communautaires ou régionales (voir notamment l'avis 30.519/1 que le Conseil d'État, section de législation, a donné le 7 décembre 2000 sur un avant-projet de loi "visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité", *Doc. parl.*, Chambre, 2000-01, n° 1281/1).

CONFORMITÉ AUX NORMES JURIDIQUES SUPÉRIEURES

1. Les dispositions en projet confèrent au Roi des pouvoirs étendus aux fins de préciser le régime en projet par des arrêtés qui doivent être délibérés en Conseil des ministres. C'est plus particulièrement le cas de:

- l'article 75^{ter}, alinéas 1^{er} et 2, en projet (amendement n° X + 3), qui confère au Roi le pouvoir de déterminer le montant de l'enveloppe globale des moyens financiers;
- l'article 75^{quater}, alinéa 2, en projet (amendement n° X + 4), qui confère au Roi le pouvoir de définir la notion de "jeunes peu qualifiés", et alinéa 3, qui confère au Roi le pouvoir de déterminer qu'un volet dit de formation doit être prévu;
- l'article 75^{quinquies}, § 2, alinéa 5, en projet (amendement n° X + 5), qui charge le Roi de fixer les critères sur la base desquels les projets introduits sont comparés et sur la base desquels les projets sont sélectionnés;
- l'article 75^{septies}, alinéa 1^{er}, en projet (amendement n° X + 7), qui confère au Roi le pouvoir de déterminer le montant maximal de l'intervention accordée à l'employeur;
- l'article 75^{nonies}, en projet (amendement n° X + 9), qui charge le Roi de fixer les conditions et modalités complémentaires pour l'application des dispositions du chapitre.

Il y a lieu de déduire des principes constitutionnels régissant les relations entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif que les choix politiques essentiels doivent être fixés par le législateur lui-même. Cela n'exclut pas que des pouvoirs soient conférés au Roi en la matière aux fins d'arrêter les modalités de la mise en œuvre de ces options

politiques essentielles ⁽⁶⁾. Les délégations précitées sont toutefois à ce point générales et vagues qu'elles laissent au Roi des choix politiques essentiels qui incombent au législateur. Ces délégations devraient donc être conçues de manière à ce que ces choix y soient énoncés. Peuvent le cas échéant y être mentionnés à cet effet, les critères ou limites dont le Roi doit tenir compte lors de la mise en oeuvre des modalités des choix politiques effectués par le législateur.

2. L'article 75^{nonies} en projet (amendement n° X + 9) s'énonce comme suit:

"Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions et modalités complémentaires pour l'application des dispositions du présent chapitre".

Si cette disposition est prévue dans le seul but de prescrire que les arrêtés royaux élaborés en exécution du régime en projet ne peuvent être établis qu'après avoir été délibérés en Conseil des ministres, il faut exprimer cette intention plus clairement et d'une manière plus explicite dans la disposition en projet.

Si elle se fonde sur l'intention de déléguer au Roi un pouvoir spécifique en ce qui concerne la détermination des "conditions complémentaires" et des "modalités" pour l'application des dispositions du chapitre concerné, il faut y préciser les matières sur lesquelles elle porte, et la délégation qui y est contenue doit dès lors être circonscrite de manière plus précise.

⁽⁶⁾ Voir Cour d'arbitrage, 3 mars 2004, n° 31/2004, B. 5.4. Dans des matières que la Constitution réserve à la loi, la faculté pour le législateur de déléguer des pouvoirs au Roi est plus restreinte: en ce qui concerne ces matières, le législateur doit définir avec précision une délégation éventuelle et celle-ci ne peut en principe porter que sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels ont été fixés préalablement par le législateur (Cour d'arbitrage, 16 février 2005, n° 39/2005, B.3.2; 20 avril 2005, n° 72/2005, B.30; 19 juillet 2005, n° 137/2005, B.4). Les délégations mentionnées dans les amendements ne portent pas à première vue sur des compétences réservées au législateur.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME