



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 55.456/1
van 24 maart 2014

avis 55.456/1
du 24 mars 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit
‘tot wijziging van de
artikelen 59*bis* en 63 van het
koninklijk besluit van
25 november 1991 houdende de
werkloosheidsreglementering in
het kader van een aanpassing van
de nieuwe regeling inzake de
inschakelingsuitkeringen’

un projet d'arrêté royal ‘modifiant
les articles 59*bis* et 63 de l'arrêté
royal du 25 novembre 1991 portant
réglementation du chômage dans le
cadre de l'adaptation de la nouvelle
réglementation des allocations
d'insertion’

Op 20 februari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van de artikelen 59*bis* en 63 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering in het kader van een aanpassing van de nieuwe regeling inzake de inschakelingsuitkeringen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 maart 2014.

*

Le 20 février 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Emploi à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant les articles 59*bis* et 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dans le cadre de l'adaptation de la nouvelle réglementation des allocations d'insertion’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 13 mars 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Marleen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 mars 2014.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het wijzigen van de artikelen 59bis en 63 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 ‘houdende de werkloosheidsreglementering’.

De ontworpen wijzigingen houden een versoepeling in van de regeling inzake inschakelingsuitkeringen ten aanzien van jongeren die reeds deeltijds aan het werk zijn en ten aanzien van bepaalde kwetsbare groepen (artikel 2 van het ontwerp). Daarenboven wordt de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt en het actief zoekgedrag van bepaalde jongeren die deeltijds werken en die een inkomensgarantie-uitkering genieten waarbij de referte-uitkering een inschakelingsuitkering betreft, strikter opgevolgd (artikel 1). Aan de ontworpen regeling wordt uitwerking gegeven met ingang van 1 januari 2012 (artikel 3).

3. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt als rechtsgrond verwezen naar artikel 7, § 1, derde lid, i, van de besluitwet van 28 december 1944 ‘betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders’. In deze laatste bepaling wordt als één van de taken van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening omschreven het “met behulp van de te dien einde opgerichte of nog op te richten organismen, aan de onvrijwillige werklozen en aan hun gezin de uitbetaling van de hun verschuldigde uitkeringen te verzekeren”.

Hoewel de Raad van State, afdeling Wetgeving, genoemd artikel 7, § 1, derde lid, i, van de besluitwet van 28 december 1944 in het verleden als rechtsgrond heeft aanvaard voor de werkloosheidsreglementering, dient hij er niettemin op te wijzen dat de erin opgenomen ruime machtiging aan de Koning, die het vaststellen van de gehele werkloosheidsreglementering omvat, mogelijk op gespannen voet staat met het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet. Het recht op werkloosheidsuitkeringen, en hieronder mede begrepen de inschakelingsuitkeringen, maakt immers onmiskenbaar deel uit van het recht op sociale zekerheid zoals dat is gewaarborgd door artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet.

In dat verband merkte de afdeling Wetgeving in advies 50.623/AV/3 van 17 en 24 januari 2012, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 13 juli 2012 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’¹, het volgende op:

“25. Op grond van artikel 23, tweede lid, van de Grondwet komt het aan de ‘wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel toe om de economische, sociale en culturele rechten te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening ervan te bepalen’. Zowel uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof als uit de adviespraktijk van de afdeling

¹ Parl.St. VI.Parl. 2011-12, nr 1603/1, 129

Wetgeving van de Raad van State blijkt dat artikel 23 van de Grondwet moet worden beschouwd als één van de bepalingen van de Grondwet 'die sommige aangelegenheden voorbehouden aan een wetgever'.²⁻³

26. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt echter ook dat uit het gegeven dat artikel 23, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat de bevoegde wetgever 'de voorwaarden voor de uitoefening [bepaalt]' van de erin gewaarborgde rechten, niet kan worden afgeleid dat de bevoegde wetgever de uitvoerende macht niet zou mogen belasten met 'de nadere uitwerking' van de door hem georganiseerde of gewaarborgde (sociaal-economische grond)rechten⁴ of van de vooraf door de wetgever zelf gemaakte 'keuzes'⁵ of vastgestelde 'beginselen',⁶ 'grenzen',⁷ of 'essentiële elementen'.⁸ Bij de beoordeling of een machtiging aan de regering in aangelegenheden waarop artikel 23 van de Grondwet van toepassing is, niet te ver gaat, houdt het Grondwettelijk Hof in het bijzonder rekening met de aard van de geregelde aangelegenheid, zoals bijvoorbeeld het gegeven dat een omvattende regeling van de aangelegenheid door de wetgever 'de doeltreffendheid van het door hem vastgestelde beleid in het gedrang zou brengen',⁹ het gegeven dat de betrokken 'maatregelen gemakkelijk (...) [kunnen] worden aangepast om tegemoet te komen aan de vereisten van de technische ontwikkeling',¹⁰ het gegeven dat een algemene en abstracte bepaling onverenigbaar is met de keuze van de wetgever om een geboden hulp te laten variëren in functie van de behoeften van de betrokken gerechtigden,¹¹ het gegeven dat de regeling op 'relatief soepele wijze [moet] kunnen worden aangepast aan de evolutie van de noden en middelen',¹² in het betrokken beleidsdomein of de 'bijzonder technische en ingewikkelde',¹³ aard van de regeling. In recentere arresten oordeelde het Hof zelfs dat een delegatie aanvaardbaar is voor zover de machtigingen betrekking hebben op 'de tenuitvoerlegging',¹⁴ of op 'het aannemen',¹⁵ van

² Voetnoot 37 van het geciteerde advies: Zie bijv. advies 41.413/1 van 19 oktober 2006 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 20 december 2006 tot invoering van de toekenningsvoorwaarden van een adoptieuitkering ten gunste van de zelfstandigen.

³ Voetnoot 38 van het geciteerde advies: Volgens het Grondwettelijk Hof heeft de Grondwet in artikel 23 een bevoegdheid toegekend aan de (formele) wetgever en voorzien in het optreden van een democratisch verkozen vergadering. Zo niet zou het Hof immers niet bevoegd zijn om delegatiebepalingen aan artikel 23 van de Grondwet te toetsen (Zie bijv. Grondwettelijk Hof nr. 73/2009, 5 mei 2009, B.3.4).

⁴ Voetnoot 39 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 43/2006, 15 maart 2006, B.21 (m.b.t. het recht op maatschappelijke dienstverlening); Grondwettelijk Hof, nr. 64/2008, 17 april 2008, B.32.1 (m.b.t. het recht op sociale zekerheid).

⁵ Voetnoot 40 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 147/2005, 28 september 2005, B.11.6.

⁶ Voetnoot 41 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 37/98, 1 april 1998, B.4.4; Grondwettelijk Hof, nr. 103/2006, 21 juni 2006, B.3.3.

⁷ Voetnoot 42 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 18/98, 18 februari 1998, B.6.

⁸ Voetnoot 43 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 189/2005, 14 december 2005, B.10.3; Grondwettelijk Hof, nr. 66/2007, 26 april 2007, B.10.7.

⁹ Voetnoot 44 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 189/2005, 14 december 2005, B.10.3.

¹⁰ Voetnoot 45 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 189/2005, 14 december 2005, B.10.3.

¹¹ Voetnoot 46 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 43/2006, 15 maart 2006, B.21.

¹² Voetnoot 47 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 103/2006, 21 juni 2006, B.3.6.

¹³ Voetnoot 48 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 64/2008, 17 april 2008, B.32.2.

¹⁴ Voetnoot 49 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 101/2008, 10 juli 2008, B.39; Grondwettelijk Hof, nr. 182/2008, 18 december 2008, B.6.3. Zie ook Grondwettelijk Hof, nr. 73/2009, 5 mei 2009, B.6.4.

¹⁵ Voetnoot 50 van het geciteerde advies: Grondwettelijk Hof, nr. 135/2010, 9 december 2010, B.15 (*in casu* betrof het een systeem van programmering van de bedden in de rustoorden en de rust- en verzorgingstehuizen);

maatregelen 'waarvan het onderwerp door de bevoegde wetgever is aangegeven'. Uit deze arresten blijkt desalniettemin dat de wetgever zich er bij het bepalen van het 'onderwerp' van een te waarborgen sociaal, economisch of cultureel grondrecht niet toe kan beperken het zonder meer aan de regering over te laten om de draagwijdte, de toekenningsvoorwaarden en het personele toepassingsgebied van deze rechten te bepalen.

27. Het ontwerp bevat verschillende machtigingen aan de Vlaamse Regering. Het komt de Raad van State voor dat voor zover deze machtigingen het zonder meer aan de regering overlaten om wezenlijke elementen te bepalen inzake de draagwijdte van de te waarborgen sociale rechten¹⁶, de voorwaarden voor hun toekenning¹⁷ en het personele toepassingsgebied van de ontworpen regeling¹⁸ het ontworpen decreet op gespannen voet staat met het in artikel 23, tweede lid, van de Grondwet opgenomen legaliteitsbeginsel.¹⁹

Het komt aan de decreetgever toe in het decreet zelf een aantal regels op te nemen die de draagwijdte, de toekenningsvoorwaarden en het toepassingsgebied nader bepalen, of minstens bepalingen op te nemen - bijv. voorzien in criteria of procedures, minima of maxima bepalen, enz. - aan de hand waarvan deze regels door de regering verder kunnen worden ingevuld."

Hoewel de lering van advies 50.623/AV/3 ook kan worden betrokken op genoemd artikel 7, § 1, derde lid, i, van de besluitwet van 28 december 1944, en wellicht nog op andere onderdelen van dat lid, zal het uiteindelijk aan het Grondwettelijk Hof toekomen om uitsluitsel te geven over de overeenstemming van genoemde wetsbepaling met artikel 23, tweede lid, van de Grondwet.

Grondwettelijk Hof, nr. 151/2010, 22 december 2010, B.4 (*in casu* werd het aan de regering overgelaten de grenswaarden voor emissie en immissie van geluidshinder, de methodes en de meetapparatuur te bepalen).

¹⁶ Voetnoot 51 van het geciteerde advies: Zo laat bijv. artikel 43, § 3, van het ontwerp het zonder meer aan de Vlaamse Regering over de hoogte van het bedrag van de "premie voor jonge kinderen" te bepalen en laat artikel 46 van het ontwerp het zonder meer aan de Vlaamse Regering over de "grensbedragen voor de toepassing van de maximumfactuur" te betalen.

¹⁷ Voetnoot 52 van het geciteerde advies: Zo laat bijv. artikel 44, 2°, van het ontwerp het zonder meer aan de Vlaamse Regering over om de toekenningsvoorwaarde inzake preventieve gezinsondersteuning te bepalen (zie ook voor het belang van een nadere regeling daarvan, *supra* nr. 18) en laat artikel 32, § 1, van het ontwerp het zonder meer aan de Vlaamse Regering over om de leeftijd te bepalen vanaf wanneer jaarlijks de bijdrage moet worden bepaald.

¹⁸ Voetnoot 53 van het geciteerde advies: Zo maakt bijv. artikel 30, § 2, van het ontwerp het mogelijk dat de Vlaamse Regering het aantal gerechtigden in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad beperkt door de termijn te bepalen waarbinnen de inwoners van dat gebied zodra dat mogelijk is bij de zorgkas dienen aan te sluiten, zonder dat het ontwerp aangeeft op grond waarvan die termijnbepaling dient te gebeuren.

¹⁹ Voetnoot 54 van het geciteerde advies: Een gelijkaardige opmerking werd al gemaakt in advies 44.583/3 van 11 juni 2008 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 december 2008 tot wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering. (*Parl.St.*, VI.Parl., 2007-2008, nr. 1810/1, p. 28) en in advies 39.536/VR/3 van 24 januari 2006 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 15 december 2006 houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode (*Parl.St.*, VI.Parl., 2005-2006, nr. 824/1, p. 63).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. Aan het einde van het ontworpen artikel 63, § 2, vierde lid, 3° en 4°, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, wordt het College van leidende ambtenaren, opgericht krachtens het protocol van 22 december 1988²⁰, ermee belast om, na advies van het beheerscomité van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening, met eenparigheid van stemmen te bepalen wat onder een aantal begrippen die in de ontworpen bepalingen voorkomen, moet worden verstaan.

Het zou meer in overeenstemming zijn met de publiekrechtelijke beginselen die de delegatie van verordenende bevoegdheid beheersen indien, naar analogie van bijvoorbeeld artikel 59*bis*, § 3, tweede lid, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, de betrokken begrippen zouden worden vastgesteld door de bevoegde minister, na advies van het College van leidende ambtenaren, in plaats van aan dit laatste rechtstreeks de bevoegdheid te verlenen om de betrokken begrippen te omschrijven.

Artikel 3

5. Aan de ontworpen regeling wordt terugwerkende kracht verleend tot 1 januari 2012. Aangezien artikel 1 van het ontwerp inhoudt dat de beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt en het actief zoekgedrag van bepaalde jongeren strikter dan voorheen worden opgevolgd en die bepaling derhalve impliceert dat bijkomende verplichtingen worden opgelegd aan de desbetreffende jongeren, is de terugwerkende kracht op dat punt niet toelaatbaar.

*

²⁰ Protocol van 22 december 1988 'tot regeling van de betrekkingen tussen de instellingen ontstaan uit de herstructurering van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening'.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier les articles 59bis et 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 'portant réglementation du chômage'.

Les modifications en projet prévoient d'assouplir la réglementation des allocations d'insertion à l'égard des jeunes qui sont déjà occupés à temps partiel et à l'égard de certains groupes vulnérables (article 2 du projet). En outre, la disponibilité pour le marché de l'emploi et la recherche active de certains jeunes qui travaillent à temps partiel et qui bénéficient d'une allocation de garantie de revenus dont l'allocation de référence est une allocation d'insertion, font l'objet d'un suivi plus strict (article 1^{er}). Les dispositions en projet produisent leurs effets le 1^{er} janvier 2012 (article 3).

3. Au premier alinéa du préambule du projet, il est fait référence, à titre de fondement juridique, à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 'concernant la sécurité sociale des travailleurs'. Cette dernière disposition définit comme étant l'une des missions de l'Office national de l'emploi la mission d'« assurer, avec l'aide des organismes créés ou à créer à cette fin, le paiement aux chômeurs involontaires et à leur famille, des allocations qui leur sont dues ».

Bien que le Conseil d'État, section de législation, ait admis dans le passé que l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i, précité, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 constitue le fondement juridique de la réglementation du chômage, il se doit néanmoins de signaler que la large habilitation qu'il confère au Roi, qui comprend la fixation de l'ensemble de la réglementation du chômage, pourrait se heurter au principe de légalité prévu par l'article 23 de la Constitution. En effet, le droit aux allocations de chômage, en ce compris les allocations d'insertion, fait incontestablement partie du droit à la sécurité sociale, garanti par l'article 23, alinéa 3, 2^o, de la Constitution.

À cet égard, dans son avis 50.623/AV/3 des 17 et 24 janvier 2012, sur un avant-projet devenu le décret du 13 juillet 2012 'relatif à la protection sociale flamande' ¹, la section de législation a formulé les observations suivantes :

« 25. Op grond van artikel 23, tweede lid, van de Grondwet komt het aan de 'wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel toe om de economische, sociale en culturele rechten te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening ervan te bepalen'. Zowel uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof als uit de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State blijkt dat artikel 23 van de Grondwet moet worden

¹ Doc. parl., Parl. fl., 2011-2012, n° 1603/1, 129.

beschouwd als één van de bepalingen van de Grondwet 'die sommige aangelegenheden voorbehouden aan een wetgever'²⁻³

26. Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt echter ook dat uit het gegeven dat artikel 23, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat de bevoegde wetgever 'de voorwaarden voor de uitoefening [bepaalt]' van de erin gewaarborgde rechten, niet kan worden afgeleid dat de bevoegde wetgever de uitvoerende macht niet zou mogen belasten met 'de nadere uitwerking' van de door hem georganiseerde of gewaarborgde (sociaal-economische grond)rechten⁴ of van de vooraf door de wetgever zelf gemaakte 'keuzes'⁵ of vastgestelde 'beginselen'⁶, 'grenzen'⁷ of 'essentiële elementen'.⁸ Bij de beoordeling of een machtiging aan de regering in aangelegenheden waarop artikel 23 van de Grondwet van toepassing is, niet te ver gaat, houdt het Grondwettelijk Hof in het bijzonder rekening met de aard van de geregelde aangelegenheid, zoals bijvoorbeeld het gegeven dat een omvattende regeling van de aangelegenheid door de wetgever 'de doeltreffendheid van het door hem vastgestelde beleid in het gedrang zou brengen'⁹, het gegeven dat de betrokken 'maatregelen gemakkelijk (...) [kunnen] worden aangepast om tegemoet te komen aan de vereisten van de technische ontwikkeling',¹⁰ het gegeven dat een algemene en abstracte bepaling onverenigbaar is met de keuze van de wetgever om een geboden hulp te laten variëren in functie van de behoeften van de betrokken gerechtigden,¹¹ het gegeven dat de regeling op 'relatief soepele wijze [moet] kunnen worden aangepast aan de evolutie van de noden en middelen'¹² in het betrokken beleidsdomein of de 'bijzonder technische en ingewikkelde'¹³ aard van de regeling. In recentere arresten oordeelde het Hof zelfs dat een delegatie aanvaardbaar is voor zover de machtigingen betrekking hebben op 'de tenuitvoerlegging'¹⁴ of op 'het aannemen'¹⁵ van

² *Note 37 de l'avis cité*: Zie bijv. advies 41.413/1 van 19 oktober 2006 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 20 december 2006 tot invoering van de toekenningsvoorwaarden van een adoptieuitkering ten gunste van de zelfstandigen.

³ *Note 38 de l'avis cité*: Volgens het Grondwettelijk Hof heeft de Grondwet in artikel 23 een bevoegdheid toegekend aan de (formele) wetgever en voorzien in het optreden van een democratisch verkozen vergadering. Zo niet zou het Hof immers niet bevoegd zijn om delegatiebepalingen aan artikel 23 van de Grondwet te toetsen (Zie bijv. Grondwettelijk Hof nr. 73/2009, 5 mei 2009, B.3.4).

⁴ *Note 39 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 43/2006, 15 maart 2006, B.21 (m.b.t. het recht op maatschappelijke dienstverlening); Grondwettelijk Hof, nr. 64/2008, 17 april 2008, B.32.1 (m.b.t. het recht op sociale zekerheid).

⁵ *Note 40 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 147/2005, 28 september 2005, B.11.6.

⁶ *Note 41 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 37/98, 1 april 1998, B.4.4; Grondwettelijk Hof, nr. 103/2006, 21 juni 2006, B.3.3.

⁷ *Note 42 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 18/98, 18 februari 1998, B.6.

⁸ *Note 43 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 189/2005, 14 december 2005, B.10.3; Grondwettelijk Hof, nr. 66/2007, 26 april 2007, B.10.7.

⁹ *Note 44 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 189/2005, 14 december 2005, B.10.3.

¹⁰ *Note 45 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 189/2005, 14 december 2005, B.10.3.

¹¹ *Note 46 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 43/2006, 15 maart 2006, B.21.

¹² *Note 47 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 103/2006, 21 juni 2006, B.3.6.

¹³ *Note 48 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 64/2008, 17 april 2008, B.32.2.

¹⁴ *Note 49 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 101/2008, 10 juli 2008, B.39; Grondwettelijk Hof, nr. 182/2008, 18 december 2008, B.6.3. Zie ook Grondwettelijk Hof, nr. 73/2009, 5 mei 2009, B.6.4.

¹⁵ *Note 50 de l'avis cité*: Grondwettelijk Hof, nr. 135/2010, 9 december 2010, B.15 (*in casu* betrof het een systeem van programmering van de bedden in de rustoorden en de rust- en verzorgingstehuizen); Grondwettelijk Hof, nr. 151/2010, 22 december 2010, B.4 (*in casu* werd het aan de regering overgelaten de grenswaarden voor emissie en immissie van geluidshinder, de methodes en de meetapparatuur te bepalen).

maatregelen 'waarvan het onderwerp door de bevoegde wetgever is aangegeven'. Uit deze arresten blijkt desalniettemin dat de wetgever zich er bij het bepalen van het 'onderwerp' van een te waarborgen sociaal, economisch of cultureel grondrecht niet toe kan beperken het zonder meer aan de regering over te laten om de draagwijdte, de toekenningsvoorwaarden en het personele toepassingsgebied van deze rechten te bepalen.

27. Het ontwerp bevat verschillende machtigingen aan de Vlaamse Regering. Het komt de Raad van State voor dat voor zover deze machtigingen het zonder meer aan de regering overlaten om wezenlijke elementen te bepalen inzake de draagwijdte van de te waarborgen sociale rechten¹⁶, de voorwaarden voor hun toekenning¹⁷ en het personele toepassingsgebied van de ontworpen regeling¹⁸ het ontworpen decreet op gespannen voet staat met het in artikel 23, tweede lid, van de Grondwet opgenomen legaliteitsbeginsel.¹⁹

Het komt aan de decreetgever toe in het decreet zelf een aantal regels op te nemen die de draagwijdte, de toekenningsvoorwaarden en het toepassingsgebied nader bepalen, of minstens bepalingen op te nemen - bijv. voorzien in criteria of procedures, minima of maxima bepalen, enz. - aan de hand waarvan deze regels door de regering verder kunnen worden ingevuld ».

Bien que l'enseignement qui se dégage de l'avis 50.623/AV/3 puisse également se rapporter à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 3, i, précité, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 et probablement encore à d'autres divisions de cet alinéa, il reviendra finalement à la Cour constitutionnelle de statuer définitivement sur la conformité de la disposition législative précitée avec l'article 23, alinéa 2, de la Constitution.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

4. À la fin de l'article 63, § 2, alinéa 4, 3° et 4°, en projet, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, le Collège des fonctionnaires dirigeants créé en vertu du Protocole du

¹⁶ *Note 51 de l'avis cité*: Zo laat bijv. artikel 43, § 3, van het ontwerp het zonder meer aan de Vlaamse Regering over de hoogte van het bedrag van de "premie voor jonge kinderen" te bepalen en laat artikel 46 van het ontwerp het zonder meer aan de Vlaamse Regering over de "grensbedragen voor de toepassing van de maximumfactuur" te betalen.

¹⁷ *Note 52 de l'avis cité*: Zo laat bijv. artikel 44, 2°, van het ontwerp het zonder meer aan de Vlaamse Regering over om de toekenningsvoorwaarde inzake preventieve gezinsondersteuning te bepalen (zie ook voor het belang van een nadere regeling daarvan, *supra* nr. 18) en laat artikel 32, § 1, van het ontwerp het zonder meer aan de Vlaamse Regering over om de leeftijd te bepalen vanaf wanneer jaarlijks de bijdrage moet worden bepaald.

¹⁸ *Note 53 de l'avis cité*: Zo maakt bijv. artikel 30, § 2, van het ontwerp het mogelijk dat de Vlaamse Regering het aantal gerechtigden in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad beperkt door de termijn te bepalen waarbinnen de inwoners van dat gebied zodra dat mogelijk is bij de zorgkas dienen aan te sluiten, zonder dat het ontwerp aangeeft op grond waarvan die termijnbepaling dient te gebeuren.

¹⁹ *Note 54 de l'avis cité*: Een gelijkaardige opmerking werd al gemaakt in advies 44.583/3 van 11 juni 2008 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 december 2008 tot wijziging van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering. (*Parl.St.*, VI.Parl., 2007-2008, nr. 1810/1, p. 28) en in advies 39.536/VR/3 van 24 januari 2006 over een ontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 15 december 2006 houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode (*Parl.St.*, VI.Parl., 2005-2006, nr. 824/1, p. 63).

22 décembre 1988²⁰ est chargé de déterminer, après avis du Comité de gestion de l'Office national de l'emploi, à l'unanimité des voix, ce qu'il faut entendre par un certain nombre de notions qui figurent dans les dispositions en projet.

Il serait plus conforme aux principes de droit public qui gouvernent la délégation de pouvoir réglementaire que par analogie avec, par exemple, l'article 59*bis*, § 3, alinéa 2, de l'arrêté royal du 25 novembre 1991, les notions concernées soient fixées par le ministre compétent, après avis du Collège des fonctionnaires dirigeants, plutôt que de conférer directement à ce dernier le pouvoir de définir les notions concernées.

Article 3

5. Les dispositions en projet rétroagissent au 1^{er} janvier 2012. Dès lors que l'article 1^{er} du projet prévoit que la disponibilité pour le marché de l'emploi et la recherche active de certains jeunes font l'objet d'un suivi plus strict qu'auparavant et que cette disposition implique donc que des obligations complémentaires soient imposées aux jeunes concernés, la rétroactivité est inadmissible sur ce point.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

²⁰ Protocole du 22 décembre 1988 'régulant les relations entre les institutions résultant de la restructuration de l'Office National de l'Emploi'.