RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 71.031/1
van 21 februari 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van maatregelen voor arbeidsovereenkomsten voor studenten voor de periode van 1 januari 2022 tot en met 31 maart 2022 ten gevolge van de uitbraak van het COVID-19-virus, wat betreft de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’

#LW-CBCWMFFEC-HBADBQW#

Op 14 februari 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van maatregelen voor arbeidsovereenkomsten voor studenten voor de periode van 1 januari 2022 tot en met 31 maart 2022 ten gevolge van de uitbraak van het COVID-19-virus, wat betreft de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 17 februari 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 februari 2022.

*

‡LW-CBCWMFFEC-HBADBQW‡

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag gemotiveerd door de omstandigheid dat:

> "dit (…) besluit voorziet in dringende maatregelen die de zwaar getroffen sectoren tijdens deze coronacrisis ondersteunen. Zolang deze maatregelen, die uitwerking moeten hebben vanaf 1 januari 2022, niet definitief worden goedgekeurd en gepubliceerd, is er geen juridische zekerheid wat betreft het recht op gezinsbijslagen voor studenten die nu extra uren presteren. Verschillende sectoren kampen met een groot personeelstekort ten gevolge van ziekte en quarantaine van heel wat werknemers door een nieuwe opstoot van het coronavirus. Deze neutraliseringen zullen voor veel studenten een extra stimulans zijn om zich tijdens deze crisisperiode in te zetten en de noodzakelijke hulp en ondersteuning te bieden in de getroffen sectoren zonder dat ze daardoor hun recht op gezinsbijslagen verliezen. Het is van belang dat deze maatregelen zo snel mogelijk uitwerking kunnen hebben zodat er rechtszekerheid en duidelijkheid is voor studenten over hun recht op gezinsbijslagen en er door het gebrek daaraan geen terughoudendheid ontstaat bij studenten".

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de 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 te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe om in een afwijking te voorzien op de grens van 475 uur voor studentenarbeid, bepaald in de artikelen 14, § 2, eerste lid, 1°, 29, § 1, eerste lid, 1°, en 41, eerste lid, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 oktober 2018 'tot vaststelling van de diverse hoedanigheden van het rechtgevend kind en betreffende de vrijstellingen van de toekenningsvoorwaarden voor de gezinsbijslagen, de startbedragen geboorte en adoptie en de universele participatietoeslagen'.

Het betreft een afwijking voor prestaties in, enerzijds, de zorgsector en het onderwijs die geleverd zijn van 1 januari 2022 tot en met 31 maart 2022 en, anderzijds, de andere sectoren geleverd tijdens diezelfde periode. In het eerste geval wordt geen rekening gehouden met de prestaties, in het tweede geval wordt geen rekening gehouden met 45 gepresteerde uren (artikel 1 van het ontwerp).

Bovendien wordt de minister gemachtigd om de afwijkende regeling voor de zorgsector en het onderwijs te verlengen tot uiterlijk 31 december 2022 (artikel 2).

De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2022 (artikel 3).

‡LW-CBCWMFFEC-HBADBQW‡

4. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 8, § 2, tweede lid, van het decreet van 27 april 2018 ‘tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid’, waaraan wordt gerefereerd in de rubriek “Rechtsgrond” in de aanhef van het te nemen besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

5. In artikel 1 van het ontwerp wordt voor de omschrijving van het begrip “zorgsector” verwezen naar “artikel 2 van de wet van xxx houdende diverse arbeidsrechtelijke maatregelen ten behoeve van de zorgsector en het onderwijs in het raam van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19”.

Aangezien artikel 2 van de wet ‘houdende diverse arbeidsrechtelijke maatregelen ten behoeve van de zorgsector en het onderwijs in het raam van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19’, waarvan de tekst op 10 februari 2022 werd aangenomen door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers,[1] enkel het begrip zorgsector definieert, dienen in het tweede lid de woorden “en het onderwijs” te worden geschrapt.

Afgezien van de nadelen die inherent zijn aan het dynamisch verwijzen naar een regeling die behoort tot de bevoegdheid van een andere overheid,[2] kan het gebruikmaken ervan in het voorliggende geval, mede gelet op het tijdelijke karakter van de betrokken regelgeving en de (legitieme) doelstelling die eraan ten grondslag ligt, namelijk het afstemmen van de ontworpen maatregelen in het kader van het recht op gezinsbijslagen voor studenten op de genomen federale arbeidsrechtelijke en sociale zekerheidsmaatregelen, toelaatbaar worden geacht. Het staat dan wel aan de Vlaamse Regering om er nauwkeurig op toe te zien dat de eventuele wijzigingen die de federale overheid aan haar regeling aanbrengt, wel degelijk nog overeenstemmen met de beleidsintenties van de Vlaamse overheid.

Artikel 2

6. Artikel 2 van het ontwerp machtigt de bevoegde minister om de periode waarin studenten in de zorgsector en het onderwijs onbeperkt kunnen presteren zonder hun recht op gezinsbijslag te verliezen, te verlengen tot 31 december 2022.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan een van haar leden, enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

[1] *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2455/004 en nr. 55-2455/005.

[2] In dit geval de federale overheid, die haar regeling immers kan wijzigen, vervangen of opheffen, hetgeen aanleiding kan geven tot rechtsonzekerheid wat betreft de toepassing van de ontworpen regeling.

‡LW-CBCWMFFEC-HBADBQW‡

Aangezien artikel 2 de uiterste einddatum van de verlenging vastlegt, is de ontworpen delegatie aanvaardbaar.

7. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt deze delegatie aan de bevoegde minister als volgt toegelicht:

> "Gelet op de blijvende onvoorspelbaarheid van de coronacrisis wordt er een delegatie ingeschreven aan de bevoegde minister m.b.t. de maatregel van artikel 1, 1°. Op basis van deze delegatie kan de minister, indien de federale maatregel m.b.t. de neutralisering van de studentarbeid voor de onderwerping aan de sociale zekerheid voor werken wordt verlengd, voorliggende maatregel verlengen voor het tweede, derde en/of het vierde kwartaal van 2022. De delegatie is enkel van toepassing voor hetzelfde toepassingsgebied als artikel 1, 1°, van voorliggend besluit, zijnde de uren studentenarbeid gepresteerd in de zorgsector of het onderwijs."

Aangezien blijkens de nota aan de Vlaamse Regering de bedoeling voorligt om de ontworpen regeling af te stemmen op voormelde wet 'houdende diverse arbeidsrechtelijke maatregelen ten behoeve van de zorgsector en het onderwijs in het raam van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19', waarvan de tekst op 10 februari 2022 werd aangenomen door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers, rijst de vraag waarom de bevoegde minister wordt gemachtigd om de periode vermeld in artikel 1, 1°,[3] van het ontwerp te verlengen tot uiterlijk 31 december 2022, terwijl op grond van voormelde federale regeling de Koning de werking van de betrokken wet met maximaal drie maanden kan verlengen.[4]

De uitoefening van deze machtiging door de bevoegde minister zal bovendien moeten kunnen worden verantwoord in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. De minister zal er dan ook over moeten waken dat de verlenging afgestemd blijft op de federale regelgeving, zo niet kan moeilijk worden verantwoord dat enkel voor de prestaties in de zorgsector en het onderwijs een verlenging gebeurt en niet voor de prestaties bedoeld in artikel 1, 2°.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES Marnix VAN DAMME

[3] De beperking van deze machtiging tot de periode vermeld in artikel 1, 1°, van het ontwerp blijkt afgestemd te zijn op de federale regelgeving aangezien het door de Kamer op 10 februari 2022 goedgekeurde wetsontwerp 'houdende diverse tijdelijke arbeidsrechtelijke noodmaatregelen om het tekort aan arbeidskrachten ten gevolge van de besmettingen met de omikronvariant te bestrijden', wat de met artikel 1, 2°, van het ontwerp overeenstemmende federale arbeidsrechtelijke regeling betreft, voorschrijft dat deze uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2022 en buiten werking treedt op 31 maart 2022, waarbij niet in een mogelijkheid tot verlenging door de Koning is voorzien (*Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2456/003 en nr. 55-2456/006; zie inzonderheid de artikelen 11 en 14, tweede lid, 1°, van de aangenomen tekst).

[4] Zie artikel 16, tweede lid, van de aangenomen tekst.

‡LW-CBCWMFEC-HBADBQW‡