

Rolnummers 2110 en 2111
Arrest nr. 37/2002 van 13 februari 2002

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende artikel 7, 2°, van de wet van 26 juni 1997 « tot bekrachtiging van koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen », en artikel 10 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. François, M. Bossuyt, E. De Groot, J.-P. Snappe en E. Derycke, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vragen*

a. Bij arrest nr. 91.592 van 13 december 2000 in zake de n.v. Altigoon – Villa Ruitenhof en anderen tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 5 januari 2001, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt de wet van 26 juni 1997 tot bekrachtiging van koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen het gelijkheids- en evenredigheidsbeginsel doordat artikel 7, 2°, ervan bepaalt dat de Koning voor alle instellingen die genoemd worden in de artikelen 34, 11° en 69, § 4, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen gecoördineerd op 14 juli 1994, dezelfde begrotingscorrigerende maatregelen kan uitvaardigen, zonder een onderscheid te maken tussen de instellingen van de openbare sector die gesubsidieerd kunnen worden en de privé-instellingen die niet gesubsidieerd kunnen worden ?

2. Schendt artikel 10, 2°, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels het gelijkheidsbeginsel doordat het de Koning ruimere prerogatieven toekent zonder daarbij nauwkeurig de doelstellingen, de grenzen en de materies af te bakenen, waardoor de verzoekende partijen de grondwettelijke waarborgen worden ontzegd die geboden worden door de bescherming van de wetgever en een democratische controle ? »

b. Bij arrest nr. 91.594 van 13 december 2000 in zake de v.z.w. Federatie van Rust- en Verzorgingsoorden van België (Ferubel) en de b.v.b.a. Dubeci tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 5 januari 2001, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Schendt artikel 7, 2°, van de wet van 26 juni 1997 tot bekrachtiging van koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met

artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, in zoverre het door zijn terugwerkende kracht tot gevolg heeft dat het hangende geschil aan het oordeel van de Raad van State wordt onttrokken ?

2. Schendt de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet, gelezen in samenhang met de artikelen 23, 33, 36, 74 en volgende, 105 en 108 ervan, in zoverre zij in artikel 10 ervan de Koning niet omschreven bevoegdheden toekent met het oog het beheersen van de uitgaven voor gezondheidszorg, een aangelegenheid die met name bij artikel 23 van de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden, en ontzegt zij bijgevolg de burger niet op discriminerende wijze de bescherming door de wetgever ? »

II. *De feiten en de rechtspleging in de bodemgeschillen*

Bij de Raad van State zijn twee beroepen aanhangig gemaakt tot vernietiging van het koninklijk besluit van 24 maart 1997 genomen met toepassing van artikel 10, 2^o, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels.

Dat besluit wijzigt artikel 69, § 4, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, teneinde de Koning, enerzijds, ertoe te machtigen de nodige maatregelen te nemen om te verhinderen dat het vastgestelde totale jaarlijkse budget van financiële middelen voor de rustoorden voor bejaarden wordt overschreden (artikel 69, § 4, derde lid) en, anderzijds, de criteria en de modaliteiten inzake de correcties te bepalen wanneer individuele rustoorden hun budget van financiële middelen overschrijden of zullen overschrijden (artikel 69, § 4, vierde lid).

Aangezien dat koninklijk besluit is bekrachtigd bij een wet van 26 juni 1997, is de Raad van State van oordeel dat het, sinds de inwerkingtreding ervan, moet worden beschouwd als een akte van de wetgevende macht ten aanzien waarvan hij onbevoegd is.

In de zaak nr. 2110 doen de verzoekers voor de Raad van State echter, enerzijds, gelden dat de bekrachtigingswet van 26 juni 1997 strijdig is met de artikelen 35 en 76 van de Grondwet, aangezien de betrokken burgers de grondwettelijke waarborgen van een democratische toetsing en een artikelsgewijze stemming ontzegd zijn; zij voeren aan dat de begrotingscorrigerende maatregelen vastgesteld bij de bekrachtigingswet van 26 juni 1997 het in artikel 11 van de Grondwet verankerde gelijkheidsbeginsel schenden, inzonderheid in het licht van de concurrentie die uitgaat van de openbare sector, die zijnerzijds aanzienlijke subsidies geniet, inzonderheid ter zake van de bouw. Zij stellen, anderzijds, dat de voormelde wet van 26 juni 1996 strijdig is met de artikelen 11, 33 en 105 van de Grondwet, doordat de in die wet vastgelegde criteria inzake machtiging « vaag en onvolledig zijn, waardoor aan de Koning een beoordelingsbevoegdheid wordt verleend die niet verenigbaar is met artikel 105 van de Grondwet ».

In de zaak nr. 2111 doen de verzoekers voor de Raad van State gelden dat deze bevoegd blijft om zich over de wettigheid van de akte waartegen het beroep is gericht uit te spreken omdat de wetgevende bekrachtigingswet de regels van het internationaal recht schendt, in het bijzonder artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens; zij doen gelden dat de terugwerkende kracht van de wet van 26 juni 1997 tot enig of hoofdzakelijk doel heeft de zaak aan de Raad van State te onttrekken en de toetsing van de bestreden norm te beperken : de Raad van State neemt immers kennis van elke wettigheidskritiek terwijl het Arbitragehof, indien het kennis zou moeten nemen van de bekrachtigingswet, zijn toetsing enkel zou uitoefenen op basis van bepaalde normen. Volgens de verzoekers doet de wetgevende bekrachtiging eveneens op onwettige wijze afbreuk aan het eigendomsrecht, doordat het hen een deel ontzegt van het bedrag van de toelage waarop zij recht hadden krachtens wettelijke en verordenende teksten die zijn aangenomen en bekendgemaakt op de dag waarop de verstrekking is uitgevoerd, aangezien de retroactieve afschaffing van de vorderingen zonder enige tegenprestatie op radicale wijze afbreuk doet aan de rechten van de betrokkenen en niet een billijk evenwicht in acht neemt van de belangen die op het spel staan.

Zij doen tevens gelden dat artikel 7, 2°, van de bekrachtigingswet van 26 juni 1997 niet in overeenstemming is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met de artikelen 23, 33, 36, 74 en volgende, 105 en 108 van de Grondwet.

Bijgevolg stelt de Raad van State de hiervoor vermelde prejudiciële vragen.

III. De rechtspleging voor het Hof

Bij beschikkingen van 5 januari 2000 heeft de voorzitter in functie de rechters van de respectieve zetels aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om in die zaken artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 25 januari 2001 heeft het Hof de zaken samengevoegd.

Van de verwijzingsbeslissingen is kennisgegeven overeenkomstig artikel 77 van de organieke wet bij op 12 maart 2001 ter post aangetekende brieven.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 maart 2001.

Memories zijn ingediend door :

- de v.z.w. Ferubel, met kantoren te 1080 Brussel, Vrijheidslaan 80, en de b.v.b.a. Dubeci, met maatschappelijke zetel te 1070 Brussel, Maria Groeninckx-De Maylaan 50, bij op 25 april 2001 ter post aangetekende brief;

- de b.v.b.a. Dupont-Deweerd, met maatschappelijke zetel te 6470 Sivry, rue du Fief 4, de b.v.b.a. Les Erables, met maatschappelijke zetel te 1210 Brussel, Tweekerkenstraat 100, D. Husson, handeldrijvend onder de benaming Résidence New Mimosas, met zetel te 1030 Brussel, Mimosastraat 37, Résidence Gray Couronne, met maatschappelijke zetel te 1050 Brussel, Kroonlaan 42, L. Vincent, handeldrijvend onder de benaming Résidence Saint-Hubert, met zetel te 5555 Bièvre, rue de la Retraite 10, en de n.v. Senior's Flatel, met maatschappelijke zetel te 1030 Brussel, Kolonel Bourgstraat 78, bij op 26 april 2001 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, bij op 26 april 2001 ter post aangetekende brief.

Van die memories is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 4 mei 2001 ter post aangetekende brieven.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de b.v.b.a. Dupont-Deweerd en anderen, bij op 5 juni 2001 ter post aangetekende brief;

- de Ministerraad, bij op 5 juni 2001 ter post aangetekende brief;

- de v.z.w. Ferubel en de b.v.b.a. Dubeci, bij op 6 juni 2001 ter post aangetekende brief.

Bij beschikkingen van 22 mei en 26 september 2001 heeft het Hof de zetel aangevuld respectievelijk met de rechters J.-P. Snappe en E. Derycke.

Bij beschikkingen van 28 juni 2001 en 20 december 2001 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot respectievelijk 5 januari 2002 en 5 juli 2002.

Bij beschikking van 28 november 2001 heeft het Hof de zaken in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 19 december 2001.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 30 november 2001 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 19 december 2001 :

- zijn verschenen :

. Mr. B. Cambier en Mr. D. Renders, advocaten bij de balie te Brussel, voor de v.z.w. Ferubel en de b.v.b.a. Dubeci;

. Mr. R. Byl, advocaat bij de balie te Brussel, voor de b.v.b.a. Dupont-Deweerd en anderen;

. Mr. S. Depré *loco* Mr. P. Lambert, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers L. François en E. De Groot verslag uitgebracht;

- zijn de voornoemde advocaten gehoord;

- zijn de zaken in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

IV. *In rechte*

- A -

Ten aanzien van de wet van 26 juli 1996

A.1.1. Volgens de Ministerraad moet de tweede prejudiciële vraag gesteld in de zaak nr. 2111 - zoals in de zaak nr. 2110 - worden beperkt tot het enkele artikel 10, 2°, van de wet van 26 juli 1996.

A.1.2. Volgens de Ministerraad hebben de prejudiciële vragen niet zozeer betrekking op de machtigingswet zelf als wel op de door de Koning genomen besluiten die de verzoekers in een discriminerende situatie zouden plaatsen, in zoverre zij zijn aangenomen zonder het optreden van de Kamers. Het Hof zou zich dus onbevoegd moeten verklaren.

A.1.3. De b.v.b.a. Dupont-Deweerd en anderen zijn van mening dat de Ministerraad het onderzoek van de prejudiciële vraag zoals ze door de Raad van State aan het Hof is voorgelegd, tracht te omzeilen.

De v.z.w. Ferubel en de b.v.b.a. Dubeci zijn van mening dat de prejudiciële vraag betrekking heeft op de wet zelf, in het bijzonder op de vraag of die bijzondere machten kon toekennen in de omstandigheden waarin die aanneming is gebeurd en op de wijze die in aanmerking is genomen. Het staat niet aan het Hof de prejudiciële vraag te wijzigen noch de opportuniteit ervan te beoordelen; de discriminatie waardoor de machtigingswet is aangetast, verhindert de Raad van State geenszins om later de ongrondwettigheid van het koninklijk besluit te erkennen, wel integendeel.

A.2.1. Volgens de v.z.w. Ferubel en de b.v.b.a. Dubeci schendt de wet van 26 juli 1996 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 23, 33, 36, 74 en volgende, 105 en 108 daarvan, in zoverre zij niet aan strikte en cumulatieve voorwaarden beantwoordt, terwijl zij, teneinde in overeenstemming te zijn met de Grondwet, een termijn moet bepalen binnen welke de Koning gemachtigd is om de aan Hem toegekende bevoegdheden uit te oefenen; artikel 1 van het koninklijk besluit van 24 maart 1997 wijzigt

artikel 69, § 4, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, door aan de Koning volmachten toe te kennen, waarbij de Koning dus beslist heeft om aan Zichzelf nieuwe bijzondere machten te « subdelegeren », ditmaal zonder beperking in de tijd. Indien de bijzonderemachtenwet zo moet worden geïnterpreteerd dat zij de Koning in staat heeft gesteld op die wijze te handelen, schendt zij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, met name in samenhang gelezen met artikel 105 ervan. Dat is overigens wat de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt in het advies dat zij heeft uitgebracht naar aanleiding van het ontwerp dat tot het in het geding zijnde koninklijk besluit heeft geleid. Bovendien moet worden opgemerkt dat de sanctie volgens welke een koninklijk besluit dat moet worden bekrachtigd « ophoudt uitwerking te hebben » als het dat niet is geweest, ongrondwettig is, zoals het Hof reeds heeft geoordeeld in zijn arrest nr. 18/98.

A.2.2. Volgens de v.z.w. Ferubel en de b.v.b.a. Dubeci is evenmin voldaan aan de voorwaarde in verband met de uitzonderlijke omstandigheden of situaties van crisis die zouden verantwoorden dat een beroep wordt gedaan op bijzondere machten, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt.

Bovendien worden noch het doel noch het onderwerp van sommige bepalingen van de bijzonderemachtenwet op toereikende wijze gedefinieerd. Het is niet voldoende dat de in artikel 2 van de wet vastgestelde algemene doelstelling in herinnering wordt gebracht, vermits de afdeling wetgeving heeft doen opmerken dat de aan de Koning toegekende bevoegdheden geen verband hielden met de doelstelling; bovendien maakte artikel 10, 2°, van de in het geding zijnde wet het de Koning niet mogelijk aan Zichzelf nieuwe bijzondere machten te « subdelegeren », zeker wanneer de machtiging is toegekend in aangelegenheden die in de Grondwet aan de wetgever zijn « voorbehouden » of « *quasi* voorbehouden ».

In het verzoekschrift tot vernietiging dat is ingediend bij de Raad van State is echter opgemerkt dat het koninklijk besluit van 24 maart 1997 de Koning ertoe machtigt correctiemaatregelen te nemen die betrekking hebben op de verzorgingsinstellingen, terwijl de forfaitaire bedragen toekomen aan de mensen welke in die instellingen verblijven. Het recht op een tegemoetkoming voor verzorging en bijstand bij de activiteiten in het dagelijks leven wordt erkend en toegekend aan de bejaarde, « rechthebbende » in de zin van artikel 32 van de wet van 14 juni 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen. Met andere woorden, het recht op het genot van die tegemoetkoming vormt een vordering waarvan de bejaarde persoon de eigenaar is, des te meer daar hij bijdragen heeft betaald om verzekerd te zijn. Doordat de Koning in staat wordt gesteld correctiemaatregelen te nemen, wordt afbreuk gedaan aan het eigendomsrecht, wat - krachtens de artikelen 16 van de Grondwet en 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens - slechts kan gebeuren mits aanneming van een wet en met inachtneming van bepaalde voorwaarden, met name van schadeloosstelling.

Het Arbitragehof heeft overigens aangenomen dat artikel 23 van de Grondwet aan de wetgever « *quasi* voorbehouden » aangelegenheden toekent, waarbij de wetgever aan de Koning slechts « bepaalde bevoegdheden » kan delegeren (arrest nr. 14/99).

Ten slotte wordt niet voldaan aan de voorwaarde van onmiddellijke bekrachtiging wegens de « subdelegatie » die de Koning aan Zichzelf toekent, zonder dat enige bekrachtiging vereist is.

A.2.3. Volgens de b.v.b.a. Dupont-Deweerd en anderen, kent het in het geding zijnde artikel 10, 2°, aan de Koning een onbeperkte bevoegdheid toe buiten elke democratische controle om, en is het onjuist en onvolledig, terwijl artikel 105 van de Grondwet enkel machtigingen mogelijk maakt waarvan de duur en het onderwerp beperkt zijn. De rechtssubjecten op wie de in het geding zijnde bepaling van toepassing is worden op discriminerende wijze behandeld ten aanzien van de door de wetgever uitgeoefende democratische controle.

A.3.1. In de veronderstelling dat de in de betwiste bepalingen geregelde aangelegenheid bij artikel 23 van de Grondwet is voorbehouden aan de wetgever, brengt de Ministerraad in herinnering dat, volgens de rechtspraak van het Hof en die van de Raad van State, een door de wetgever aan de Koning verleende machtiging om op te treden in een voorbehouden aangelegenheid, op zich niet kan worden betwist.

Hij is van mening dat de in het geding zijnde machtiging voldoende precies is : de bedoeling van het optreden waarin het koninklijk besluit van 24 maart 1997 moet worden gesitueerd, is beperkt tot de verbetering van de procedures inzake opmaak van de begroting, begrotingscontrole en correctiemaatregelen; zij staat de Koning niet toe andere wettelijke bepalingen te wijzigen dan de wet van 14 juli 1994, noch op te treden in de in artikel 77 van de Grondwet bedoelde aangelegenheden; het optreden van de Koning moet passen in het kader van de in artikel 2 van de wet vastgestelde doelstellingen, moet beperkt zijn tot « noodzakelijke » en niet

« nuttige » maatregelen en kan, overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van die wet, noch afbreuk doen aan de algemene beginselen van elk stelsel van de sociale zekerheid noch aan de wettelijke bepalingen in verband met de index (wetten van 29 juni 1981, 2 augustus 1971 en 1 maart 1977); ten slotte wordt aan elk domein van de sociale zekerheid een specifiek hoofdstuk gewijd dat op zijn beurt aanwijzingen bevat betreffende de richtsnoeren die bij de inwerkingstelling van de machtiging moeten worden gevolgd.

A.3.2. De Ministerraad is ook van mening dat de machtiging beperkt is in de tijd (tot 30 april 1997) en verbonden is aan de noodzaak van bekrachtiging. De Raad van State heeft overigens aangenomen dat het optreden *a posteriori* van de wetgever de vertegenwoordigers van de Natie niet verhindert het optreden van de Koning te controleren. De noodzaak van bekrachtiging maakt het mogelijk te besluiten tot het bestaan van een redelijk verband van evenredigheid tussen het door de wetgever nagestreefde doel – een optreden mogelijk maken via algemene, snelle en doeltreffende bepalingen teneinde de « sociale, socio-economische en democratische verworvenheden » te handhaven – en de aangewende middelen, dit wil zeggen, de aan de Koning verleende machtiging om in een bijzonder domein op te treden.

A.3.3. In zijn memorie van antwoord voegt hij daaraan toe dat de techniek van de wettelijke bekrachtiging het precies mogelijk maakt de door de wetgever verzekerde democratische controle te handhaven en dat de in het geding zijnde wet geen bijzonderemachtenwet is maar een gewone machtigingswet, zodat de door de tegenpartijen beoogde voorwaarden minder strak moeten worden toegepast.

De voorwaarde van beperking in de tijd wordt door de machtigingswet in acht genomen en het is niet opportuun om over een subdelegatie te spreken, vermits de vergelijking van die wet met het koninklijk besluit van 24 maart 1997 aantoont dat hun onderwerp verschillend is.

Bovendien is er in verband met de voorwaarde van buitengewone omstandigheden of een situatie van crisis geen eensgezindheid en de uitoefening van bijzondere machten moet buiten dergelijke omstandigheden kunnen worden toegelaten (wanneer, zoals te dezen, het gaat om een snel en doeltreffend optreden dat onverenigbaar is met de trage werking van de parlementaire procedure), voor zover dat uitzonderlijk gebeurt.

Aan de voorwaarde van de bedoeling en het onderwerp van de machtiging is eveneens voldaan, vermits ze duidelijk gedefinieerd zijn en de door de Raad van State geformuleerde kritiek niet van toepassing is op de enkele bepaling die te dezen in het geding is.

A.3.4. De v.z.w. Ferubel en de b.v.b.a. Dubeci repliceren dat het argument dat is afgeleid uit het noodzakelijke (en niet nuttige) karakter van de genomen maatregelen om de nagestreefde doelstelling te verwezenlijken niet impliceert dat de machtiging daarom uitdrukkelijk, precies en strikt is en dat het in het geding zijnde koninklijk besluit niet op geldige wijze kon worden genomen op grond van de machtigingswet, vermits het stelt : « De Koning kan [...] » en « [...] kan bovendien [...] » een aantal maatregelen nemen. Het gebruik van het werkwoord « kunnen » veeleer dan het werkwoord « moeten » toont echter aan dat de « opnieuw gedelegeerde » of « gesubdelegeerde » maatregelen niet « noodzakelijk » waren maar hoogstens « nuttig » voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstelling en dat de « buitengewone » of « crisisomstandigheden » te dezen ontbreken.

Zij weerleggen ook het argument dat is afgeleid uit de artikelen 77 en 78 van de Grondwet : naast het feit dat de in artikel 78 bedoelde aangelegenheden dermate talrijk zijn dat de Grondwetgever ze niet heeft kunnen opsommen, stellen zij vast dat de bijzonderemachtenwet niet de aanneming van de bekrachtigingswet kon programmeren die, door de aanneming ervan, het betwiste stelsel van het koninklijk besluit van 24 maart 1997 wijzigt en bijgevolg de organisatie wijzigt van de « hoven en rechtbanken » en/of « de wetten op de Raad van State ». De « organisatie van de hoven en rechtbanken », de wetten op de Raad van State of de wetten genomen krachtens artikel 146 van de Grondwet zijn echter aangelegenheden bedoeld in artikel 77, 3°, 8° en 9°, van de Grondwet.

Zij doen ook gelden dat de rechtspraak die de grondwettigheid van een machtigingswet « vermoedt » te dezen niet van toepassing is, vermits de machtiging in dit geval reeds is voltrokken en er dus geen sprake meer is van « vermoeden » maar van verificatie.

Zij merken ten slotte op dat de Ministerraad niet betwist dat de in het geding zijnde machtiging betrekking heeft op « voorbehouden aangelegenheden ».

Ten aanzien van de wet van 26 juni 1997

Wat betreft de wetsbekrachtiging

A.4.1. De v.z.w. Ferubel en de b.v.b.a. Dubeci doen gelden dat de bekrachtigingswet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens schendt, in zoverre het door de bekrachtigingswet nagestreefde doel - de wetgever in staat stellen de wijze te controleren waarop de bijzondere machten zijn uitgeoefend - niet is bereikt: zij bekrachtigt tweeëndertig koninklijke besluiten met een zeer verschillende inhoud en zulks op algehele wijze en niet artikelsgewijs.

Bovendien kon de bekrachtigingswet door het precieze onderwerp ervan het koninklijk besluit van 24 maart 1997 niet bekrachtigen, aangezien dat ongrondwettig is, vermits het een «subdelegatie» van bevoegdheden aan de Koning doorvoert die noch uitdrukkelijk, noch precies is en te verregaand is en de Koning in staat stelt bij wege van gewoon besluit op te treden, zonder beperking in de tijd of bekrachtiging. Bovendien was de machtigingswet te vaag.

Ten slotte gebeurde de bekrachtiging - met terugwerkende kracht - op een ogenblik waarop bij de Raad van State een beroep tot vernietiging van het betwiste besluit dat door de wet wordt bekrachtigd, aanhangig was gemaakt; dat brengt de schending van artikel 6 van het voormelde Verdrag teweeg, zonder dat een buitengewone omstandigheid waardoor het bestaan van een crisis kan worden vastgesteld zulks verantwoordt.

A.4.2. De Ministerraad is van mening dat de betwiste bekrachtiging niet gebeurde om de voor de Raad van State hangende geschillen te laten ontsnappen aan de bevoegdheid van dat rechtscollege en aldus een categorie van rechtzoekenden een rechtsmiddel te ontzeggen. Het beste bewijs daarvan is dat de betwiste bekrachtigingswet bekend is gemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 28 juni 1997, terwijl van de beroepen tegen het bekrachtigde koninklijk besluit aan de Minister kennis is gegeven op 30 juli en 4 augustus 1997. Zoals blijkt uit de parlementaire voorbereiding bestond de bedoeling van de wetgever erin het optreden van de Koning te beoordelen en zich de bevoegdheid van het laatste woord voor te behouden, wat een perfect wettige doelstelling is.

Het verschil in behandeling onder verzoekers voor de Raad van State naargelang de door hen aangevochten akte al dan niet is bekrachtigd, is, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof, niet discriminerend: de bekrachtiging was immers bepaald en verantwoord in de machtigingswet en gebeurt kennelijk niet om hangende procedures te dwarsbomen. Dat is des te meer zo daar de wetsbekrachtiging niet tot resultaat heeft dat de rechtzoekenden elk beroep wordt ontzegd. Zij hadden de mogelijkheid om een beroep tot vernietiging in te stellen tegen de bekrachtigingswet van 26 juni 1997. Daarbij had het Arbitragehof de grondwettigheid van de bekrachtigde koninklijke besluiten kunnen onderzoeken. De verzoekers hebben de verantwoordelijkheid op zich genomen om niet een dergelijk beroep in te stellen; zelfs al hadden ze zulks gedaan, toch zouden zij niet gediscrimineerd zijn door het feit dat het enige aangeboden beroep dat beroep tot vernietiging zou zijn, vermits, zoals het Hof beslist, de omstandigheid dat de burgers ten aanzien van een wetgevende handeling niet over dezelfde jurisdictionele waarborgen beschikken als die welke zij genieten ten aanzien van een administratieve handeling, verantwoord is door het verschil dat de Grondwetgever, inzake toetsing van de geldigheid van de normen, heeft vastgesteld tussen de wetgevende handelingen en de administratieve handelingen.

A.4.3. In zijn memorie van antwoord voegt hij daaraan toe dat het onderwerp van de prejudiciële vraag beperkt is tot het terugwerkende karakter van de bekrachtigingswet, met als gevolg dat een geschil aan de bevoegdheid van de Raad van State wordt onttrokken. Het gaat dus niet erom de grondwettigheid van de bekrachtigingswet te betwisten, zoals de partijen hadden kunnen doen, indien zij de vernietiging ervan hadden gevorderd. De vragen die zij opwerpen naar aanleiding van de aannemingsprocedure van de bekrachtigingswet (die opmerkingen zijn overigens vermeende bedoelingen en de inachtneming van die procedure valt niet onder de bevoegdheid van het Hof) en naar aanleiding van de beweerde «subdelegatie», hebben niets te maken met het geschil.

Binnen die perken brengt hij in herinnering dat de lezing van de parlementaire voorbereiding van de wet van 26 juni 1997 aantoont dat de democratische controle wel degelijk heeft plaatsgevonden en dat die wet zich ertoe beperkt de bepalingen weer te geven waarvan de tegenpartijen de vernietiging hadden gevorderd bij de Raad van State en waarvoor zij in de bekrachtiging konden voorzien.

A.4.4. De v.z.w. Ferubel en de b.v.b.a. Dubeci repliceren dat zelfs indien die bekrachtigingswet kon worden beschouwd zoals daarin is voorzien, het doel om aan de wetgever het laatste woord te laten niet is bereikt zoals blijkt uit de omstandigheden van het dossier. Ten slotte maakt het feit dat de bekrachtigingswet zich een koninklijk besluit « toe-eigent » dat inbreuk pleegt op supra-legislatieve normen, die wet automatisch ongrondwettig. Die ongrondwettigheid is, op zichzelf, bekritiseerbaar maar kan nog minder verantwoord worden dat de wet die ze bevat, kan worden aangevoerd in de aan de gang zijnde rechtsbedeling, wat de Ministerraad overigens niet betwist.

Wat betreft het verschil tussen private instellingen en openbare instellingen

A.5.1. Volgens de Ministerraad heeft de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 2110 betrekking op de grondwettigheid van het koninklijk besluit van 24 maart 1997, naar aanleiding van het verschil in stelsel tussen openbare instellingen en privé-instellingen. Dat besluit heeft echter niet tot doel het respectieve stelsel vast te stellen voor de openbare en privé-instellingen wat betreft de toelagen. In de voorwaarden van subsidiëring voor rusthuizen is voorzien in andere teksten, die te dezen niet in het geding zijn. De prejudiciële vraag heeft dus niet betrekking op de wet van 26 juni 1997, in zoverre zij het koninklijk besluit van 24 maart 1997 bekrachtigt, maar wel op andere bepalingen die in de onderhavige procedure niet in het geding zijn. Het Hof zou zich dus onbevoegd moeten verklaren om de onderzochte vraag te beantwoorden.

A.5.2. In zijn memorie van antwoord stelt de Ministerraad vast dat de memories van de tegenpartijen bevestigen dat hun kritiek betrekking heeft op het verschil in subsidiëringstelsel tussen de openbare en private instellingen, wat noch het onderwerp is van de wet van 26 juli 1997, noch dat van het koninklijk besluit van 24 maart 1997.

A.5.3. De b.v.b.a. Dupont-Deweerd en anderen repliceren dat die argumentering de inhoud van de prejudiciële vraag wil wijzigen, die nochtans duidelijk is opgesteld. Het zijn niet de subsidiëringvoorwaarden van de rusthuizen die in het geding zijn maar de feitelijke situatie, gelet op het verschil in behandeling tussen de openbare instellingen en de private instellingen, waarbij laatstgenoemden kunnen gesubsidieerd worden. Die feitelijke situatie is uiteraard een essentieel element waarmee het Arbitragehof bij het onderzoek van de prejudiciële vraag rekening zal moeten houden.

A.6.1. De b.v.b.a. Dupont-Deweerd en anderen zijn van mening dat de in het geding zijnde wet de rechtzoekenden voor de Raad van State op discriminerende wijze behandelen; zij voegen daaraan toe dat de budgettaire correctiemaatregelen die zijn vastgesteld in die wet bovendien discriminerend zijn ten aanzien van de concurrentie van de openbare sector die, zijnerzijds, aanzienlijke subsidies geniet, met name voor de bouwwerken. Als men weet dat de private instellingen, evenals de instellingen van de openbare sector, verbonden zijn door zowel forfaitaire dagbedragen die worden toegekend voor de verzorging die aan bejaarden moet worden verstrekt (koninklijk besluit van 10 april 1991), als door het verplichte personeelsbestand (ministerieel besluit van 5 april 1995) en door het gereglementeerde stelsel van de opnemingsprijzen van de opgenomen personen (ministerieel besluit van 20 april 1993), hebben de aan de instellingen van de openbare sector toegekende subsidies tot gevolg dat zij de ongelijkheid van de instellingen voor de wet nog verder verscherpen.

In het bijzonder vormt de aanneming van correctiemaatregelen, zonder daarmee gepaard gaande herziening van de aan de betrokken instellingen door de administratieve overheden opgelegde lasten (verzorgend personeel), een ernstige schending van de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, en bijgevolg van de vrijheid van handel en nijverheid. Men dient immers te weten dat het systeem van forfaitaire dagbedragen, dat zonder meer wordt opgelegd, tot doel heeft forfaitair de kosten te dekken die de instellingen moeten maken voor verzorgend personeel, waarbij die kosten die kostprijs vertegenwoordigen die verplicht is gemaakt en onderworpen is aan verificatie.

Logischerwijze zou een vermindering van de tegemoetkomingen van de ziekte- en invaliditeitsverzekering bijgevolg moeten samengaan met een herziening van die personeelsnormen en desbetreffende forfaitaire bedragen. Die dwingende vereiste die nochtans in herinnering is gebracht in de nationale overeenkomsten die de rusthuizen binden met het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (hierna RIZIV), wordt noch in acht genomen door de wet van 26 juni 1997 noch door het koninklijk besluit van 18 oktober 2000 waarbij - *a posteriori* voor de periode van 1 juli tot 30 september 2000 - de tegemoetkoming van de ziekte- en invaliditeitsverzekering met 5,95 pct. is verminderd zonder een correlatieve vermindering van de begeleiding en de verplichte kostprijs van het verzorgend personeel. Met andere woorden, de maatregelen die zijn ingevoerd bij

de wet van 26 juni 1997 tot bekrachtiging van met name het koninklijk besluit van 24 maart 1997 bevatten de kern van de verplichting voor de instellingen om uit hun eigen middelen een deel van de verplichte kosten voor het verzorgend personeel te betalen die nochtans uiteraard aan de ziekteverzekering toekomen, waardoor zij zich aldus, zonder tegenprestatie, in de plaats stellen van de ziekteverzekering die, harerzijds, gefinancierd wordt door de verplichte sociale bijdragen. In een dergelijke moeilijke economische context waarin de betrokken instellingen zich bevinden, blijkt de subsidiëring van de enkele instellingen van de openbare sector bijzonder discriminerend ten aanzien van de instellingen van de private sector.

A.6.2. Volgens de b.v.b.a. Dupont-Deweerd en anderen wordt aldus afbreuk gedaan aan de vrijheid van handel en nijverheid vermits niet kan worden betwist dat de situatie van de instellingen de privé-sector en van de openbare sector fundamenteel verschillend is, rekening houdend met de subsidiëring van de openbare sector : de aanneming van correctiemaatregelen die op eenvormige wijze toepasbaar zijn op de beide sectoren, bovendien zonder een dienovereenkomstige herziening van de lasten die door de administratieve overheden aan de betrokken instellingen worden opgelegd, blijkt discriminerend ten aanzien van de private sector.

De nagestreefde doelstelling, namelijk de sanering van de sociale zekerheid overeenkomstig het algemeen belang, dit wil zeggen de sanering van de overheidsfinanciën, blijkt in werkelijkheid in tegenspraak met het systeem van de subsidiëring dat het de enkele openbare sector mogelijk maakt een compensatie te krijgen voor de financiële verstikking die voortvloeit uit budgettaire correctiemaatregelen die worden bekrachtigd door de wet van 26 juni 1997. Dat beginsel van gelijkheid veronderstelt dat de instellingen van de openbare sector niet de mogelijkheid hebben om met de ene hand terug te nemen (subsidiës) wat met de andere hand wordt gegeven (budgettaire correcties op het vlak van de daguitkeringen, in zoverre de nagestreefde doelstelling erin bestaat de financiën van de Staat te saneren; zo niet wordt die doelstelling enkel gedragen door de rusthuizen van de private sector terwijl die van de openbare sector als enige beschikken over compenserende financiële middelen die door de overheden worden aangebracht.

A.6.3. De Ministerraad ziet niet hoe de wettige doelstelling van de in het geding zijnde maatregel - vermijden dat de algehele begroting van de rusthuizen wordt overschreden - aanneembaar zou kunnen zijn ten aanzien van de enkele openbare instellingen. Het verschil tussen laatstgenoemden en de private instellingen wat betreft het recht op subsidiës impliceert niet een verschillende behandeling ten aanzien van de budgettaire correctiemaatregelen.

Hij brengt bovendien in herinnering dat het koninklijk besluit van 24 maart 1997 zich ertoe beperkt de Koning ertoe te machtigen diverse maatregelen te nemen inzake begrotingsprocedure en -controle. Het gaat dus om een machtigingsnorm. Overeenkomstig de rechtspraak van het Arbitragehof dient dus te worden geoordeeld dat die grondwettig wordt geacht. Enkel de door de Koning genomen uitvoeringsmaatregelen zouden, in voorkomend geval, ongrondwettig kunnen worden verklaard. Zulks is niet de bedoeling van deze procedure.

A.6.4. In zijn memorie van antwoord voegt de Ministerraad daaraan toe dat het verschil inzake subsidiës tussen private instellingen en openbare instellingen onbestaand is. Het enige in de onduidelijke overwegingen van de tegenpartijen opgemerkte verschil heeft betrekking op de subsidiës voor de bouwwerken, die niet onder de bevoegdheid vallen van de federale overheid, waaraan dus geen enkele grief kan worden verweten.

Voor het overige wordt de bevoegdheid van de federale overheid, dit wil zeggen de tegemoetkoming in de gezondheidszorg via de ziekenfondsen - op dezelfde wijze uitgeoefend ten aanzien van de openbare instellingen en de private instellingen. Eerstgenoemden genieten geen bijkomende voordelen ten aanzien van laatstgenoemden. Zij worden beiden op voet van gelijkheid geplaatst. Meer nog, het RIZIV is zeer streng ten aanzien van de openbare instellingen vermits het hun vraagt een attest voor te leggen luidens hetwelk zij de loonschalen die op hun personeelsleden van toepassing zijn in acht nemen.

A.6.5. De b.v.b.a. Dupont-Deweerd en anderen repliceren dat de argumentering van de Ministerraad veel weg heeft van «struisvogelpolitiek», vermits personen die zich in verschillende situaties bevinden op verschillende wijze moeten worden behandeld. Het argument dat is afgeleid uit de grondwettigheid van de machtigingsnorm is niet relevant, vermits de vraag betrekking heeft op de grondwettigheid van de bekrachtigingswet.

- B -

B.1.1. Artikel 10 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels bepaalt :

« Art. 10. De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, in de bepalingen van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994 alle nuttige wijzigingen aanbrengen teneinde :

1° de behoeften beter te kunnen ramen in het bijzonder via een uitbreiding van de gegevens die door de verzekeringsinstellingen moeten worden bezorgd aan het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering;

2° een verbetering mogelijk maken van de procedures inzake opmaak van de begroting, begrotingscontrole en correctiemaatregelen;

[...] ».

Artikel 49 van dezelfde wet bepaalt :

« De besluiten genomen krachtens de artikelen 6, 9 en de Titels III tot en met X van deze wet kunnen de van kracht zijnde wettelijke bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen. »

B.1.2. Krachtens artikel 51, § 1, eerste lid, van de genoemde wet van 26 juli 1996, moeten de op grond van die wet uitgevaardigde koninklijke besluiten vóór het einde van de zesde maand volgend op de inwerkingtreding van die besluiten en uiterlijk vóór 31 december 1997 door de wetgever worden bekrachtigd.

B.1.3. Het koninklijk besluit van 24 maart 1997 (aangevochten voor de verwijzende rechter) is uitgevaardigd op grond van het genoemde artikel 10, 2°, van de wet van 26 juli 1996 en strekt ertoe artikel 69, § 4, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, aan te vullen met twee leden, waarbij de Koning wordt gemachtigd, enerzijds, de maatregelen te nemen die nodig zijn om te voorkomen dat het totale jaarbudget van financiële middelen voor bejaardentehuizen wordt overschreden (artikel 69, § 4, derde lid) en, anderzijds, de criteria en de nadere regelen inzake de aan te brengen correcties vast te stellen wanneer een rusthuis zijn budget van financiële middelen overschrijdt of zal overschrijden (artikel 69, § 4, vierde lid).

Artikel 69, § 4, aldus gewijzigd, bepaalt voortaan :

« § 4. De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Algemene raad en van het Verzekeringscomité, jaarlijks het globaal budget van de financiële middelen vastleggen voor de verstrekkingen bedoeld in artikel 34, 11° en 12°.

De Koning bepaalt, op voorstel of na advies van de bevoegde overeenkomstencommissie binnen dertig dagen na het verzoek van de Minister, de modaliteiten en de criteria van de berekening per dienst of inrichting van een budget van financiële middelen voor de in het vorige lid bedoelde verstrekkingen, alsmede de wijze van vaststelling van dit budget per verblijfdag, rekening houdend met het globaal budget zoals bedoeld in het vorige lid.

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, na advies van de Overeenkomstencommissie rustoorden-verzekeringsinstellingen, de nodige maatregelen nemen op vlak van de procedures inzake begrotingscontrole en/of correctiemaatregelen, en dit om te verhinderen dat het in het eerste lid vastgestelde globaal jaarlijks budget van financiële middelen voor de rustoorden voor bejaarden, wordt overschreden. Dat advies moet aan de Minister van Sociale Zaken worden bezorgd binnen dertig dagen na die waarop het verzoek om advies bij de Voorzitter van die Commissie is toegekomen.

De Koning kan bovendien, bij een in Ministerraad overlegd besluit, en na advies van de voornoemde overeenkomstencommissie binnen de dertig dagen na de vraag van de Minister, de criteria en de modaliteiten inzake de correcties van de tegemoetkomingen voor verzorging en bijstand in de handelingen van het dagelijks leven bepalen, indien het in het tweede lid bedoelde budget van financiële middelen per dienst of inrichting wordt of zal worden overschreden. Die modaliteiten kunnen met name betrekking hebben op een beperking van het aantal tegemoetkomingen op grond van het aantal bedden waarvoor die inrichtingen zijn erkend. »

B.1.4. Artikel 7, 2°, van de wet van 26 juni 1997 « tot bekrachtiging van koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen » bepaalt :

« Zijn bekrachtigd met uitwerking op de datum van hun inwerkingtreding :

[...]

2° koninklijk besluit van 24 maart 1997 genomen ter uitvoering van artikel 10, 2°, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels. »

Ten aanzien van artikel 10, 2°, van de wet van 26 juli 1996

B.2.1. Zoals de Ministerraad opmerkt, moet de omvang van de tweede prejudiciële vraag gesteld in de zaak nr. 2110, gelet op het onderwerp van het voor de verwijzende rechter hangende geschil en de motivering van het verwijzingsarrest, worden beperkt tot artikel 10, 2°, van de voormelde wet.

B.2.2. De tweede vraag gesteld in de zaak nr. 2110 en de tweede vraag gesteld in de zaak nr. 2111 hebben betrekking op de bestaanbaarheid van voormeld artikel 10, 2°, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 23, 33, 36, 74 en volgende, 105 en 108 van de Grondwet, in zoverre het aan de Koning, inzake uitgaven voor gezondheidszorg, bevoegdheden zou toekennen waarvan de perken noch wat de doelstellingen betreft, noch wat de aangelegenheden betreft, zouden worden gedefinieerd, waardoor aldus aan de burgers waarborgen worden ontzegd die zijn verbonden met het optreden van de wetgever, aan wie artikel 23 van de Grondwet de in het geding zijnde aangelegenheid nochtans zou voorbehouden.

B.2.3. De Ministerraad werpt een exceptie van onbevoegdheid van het Hof op door te stellen dat de vragen niet op de wet betrekking zouden hebben, maar op de maatregelen die zijn genomen krachtens de erin vervatte machtiging en aldus zijn aangenomen zonder optreden van het Parlement.

De vragen hebben betrekking op een wetsbepaling in zoverre deze aan de Koning een machtiging toekent. Zij vallen onder de bevoegdheid van het Hof.

De exceptie wordt verworpen.

B.2.4. Volgens de parlementaire voorbereiding en het opschrift van de wet van 26 juli 1996, alsook volgens artikel 2 ervan, heeft deze tot doel de sociale zekerheid te moderniseren en de levensvatbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels te vrijwaren.

De algemene bepalingen en beginselen zijn vervat in titel I; titel II behandelt de financiering en het algehele beheer van de sociale zekerheid.

Titel III « Geneeskundige verzorging en volksgezondheid » bevat drie hoofdstukken respectievelijk in verband met de « Beheersing van de uitgaven », de « Verbetering van de toegang tot de geneeskundige verzorging » en de « Organisatie van de geneeskundige verzorging »; de bekritiseerde bepaling staat in het eerste van die hoofdstukken.

Zoals blijkt uit de in artikel 2, 1° tot 7°, opgesomde fundamentele beginselen zijn de diverse in de wet vervatte maatregelen niet noodzakelijkerwijze alle ingegeven door motieven van onmiddellijke economie.

B.2.5. Hoewel het voormelde artikel 10, 2°, uitgebreide machten toekent aan de Koning, volgt daaruit nog niet dat elk krachtens die machtiging genomen besluit onregelmatig zou zijn.

Zoals de Ministerraad doet opmerken, was die machtiging beperkt tot de maatregelen die « noodzakelijk » zijn voor het verbeteren van de procedures inzake de opmaak van de begroting, de begrotingscontrole en de correctiemaatregelen, en zulks door wijzigingen die moeten worden aangebracht in de enkele wet van 14 juli 1994 en zonder met name afbreuk te kunnen doen aan de algemene beginselen van de sociale zekerheid, zoals gepreciseerd in de artikelen 3 en 4 van de wet van 26 juli 1996.

Hoewel het koninklijk besluit genomen ter uitvoering van de in het geding zijnde bepaling ook zelf aan de Koning de bevoegdheid verleent om diverse maatregelen te nemen, volgt daaruit niet, in tegenstelling tot wat de verzoekers voor de Raad van State uiteenzetten in de zaak nr. 2111, dat de in het geding zijnde bepaling zou kunnen worden geïnterpreteerd als zou zij de Koning toestaan om « aan Zichzelf nieuwe bijzondere machten te subdelegeren », zonder beperking in de tijd: de genoemde maatregelen zullen immers, bij gebrek aan een tegenaanwijzing, het voorwerp uitmaken van gewone koninklijke besluiten die wetsbepalingen niet kunnen wijzigen of opheffen, vervangen of aanvullen en die onderworpen worden aan de integrale controle van de hoven en rechtbanken; zij zullen worden genomen op basis van een machtiging waarvan het onderwerp niet mag worden verward met dat van de machtiging vervat in het voormelde artikel 10, 2°, en die, bijgevolg, niet mag worden beschouwd als zijnde op onbeperkte wijze verlengd.

B.2.6. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt weliswaar, enerzijds, dat « de wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten [waarborgen], waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen » en, anderzijds, dat die rechten « het recht op sociale zekerheid » bevatten. Een wet die de Koning echter ertoe machtigt wetsbepalingen op te heffen, te wijzigen of te vervangen, en bepaalt dat de op die basis aangenomen koninklijke besluiten zullen moeten worden bekrachtigd door de wetgever, kan niet strijdig zijn met het aangevoerde legaliteitsbeginsel.

B.2.7. De in het geding zijnde bepaling is niet onbestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het voormelde artikel 23 of met de door de verwijzende rechter bedoelde grondwetsbepalingen waarin de respectieve bevoegdheden van de Koning en de wetgevende vergaderingen worden vastgesteld.

Ten aanzien van artikel 7, 2°, van de wet van 26 juni 1997

B.3.1. In de eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 2111 wordt het Hof gevraagd naar de bestaanbaarheid van die bepaling met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in zoverre de terugwerkende kracht ervan tot gevolg zou hebben dat het hangende geschil aan het oordeel van de Raad van State wordt onttrokken.

B.3.2. De bestreden bepalingen van het onder B.1.3 vermelde koninklijk besluit van 24 maart 1997 vinden hun wettelijke grondslag in artikel 10, 2°, van de voormelde wet van 26 juli 1996.

De bekrachtiging van die bepalingen, die vereist is door artikel 51, § 1, eerste lid, van die wet, heeft noch tot doel, noch tot gevolg een koninklijk besluit zonder wettelijke basis geldig te verklaren. Aangezien die bekrachtiging, die uitdrukkelijk is voorgeschreven, binnen de wettelijke termijn is gebeurd, kan zij niet worden geacht de artikelen 10 en 11 van de Grondwet te schenden, zelfs al heeft zij een terugwerkend effect en zelfs al heeft zij de Raad van State, waarbij een beroep tegen het koninklijk besluit van 24 maart 1997 aanhangig is gemaakt, onbevoegd gemaakt.

B.4.1. De eerste prejudiciële vraag in de zaak nr. 2110 vraagt het Hof naar de bestaanbaarheid van hetzelfde artikel 7, 2°, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het betrekking heeft op budgettaire correctiemaatregelen die van toepassing zijn op alle instellingen bedoeld in de artikelen 34, 11°, en 69, § 4, van de voormelde gecoördineerde wetten van 14 juli 1994, zonder een onderscheid te maken naargelang die instellingen onder de privé-sector of de openbare sector vallen en, bijgevolg, al dan niet subsidies genieten die verbonden zouden zijn met het feit dat zij tot de tweede categorie behoren.

B.4.2. Uit de bepalingen die zijn bekrachtigd bij de in het geding zijnde bepaling en uit de motivering van het verwijzingsarrest volgt dat de betrokken instellingen rusthuizen voor bejaarden zijn.

B.4.3. De Ministerraad werpt een exceptie van onbevoegdheid van het Hof op door te stellen dat de vraag betrekking heeft op een verschil in behandeling dat verbonden is met de subsidiëeringsvoorwaarden van de rusthuizen die niet in het geding zouden zijn in onderhavige procedure.

De vraag krijgt aldus een draagwijdte die ze niet heeft : zij heeft immers betrekking op de identieke behandeling die in de in het geding zijnde bepalingen aan de private instellingen en de openbare instellingen wordt voorbehouden inzake vaststelling van de begroting, budgettaire controle en correctiemaatregelen. Aangezien die aangelegenheden worden geregeld in de in het geding zijnde bepalingen valt de prejudiciële vraag onder de bevoegdheid van het Hof.

De exceptie wordt verworpen.

B.4.4. De in het geding zijnde bepaling heeft tot doel het voormelde koninklijk besluit van 24 maart 1997, genomen met toepassing van artikel 10, 2°, van de voormelde wet van 26 juli 1996, te bekrachtigen.

Aangezien dat besluit het voorwerp is geweest van de door de machtigingswet vereiste bekrachtiging, is het zelf een wettelijke norm geworden vanaf de datum van de inwerkingtreding ervan.

Die bekrachtiging ontslaat het Hof er niet van middelen te onderzoeken volgens welke de wet, die zich de bepalingen van het koninklijk besluit eigen heeft gemaakt, een van de grondwettelijke bepalingen zou schenden waarvan het Hof de inachtneming dient te verzekeren.

B.4.5. Het voormelde koninklijk besluit strekt, volgens het bijgevoegde verslag aan de Koning, ertoe ervoor te zorgen dat de algehele begroting waarin de Koning de financiële middelen vaststelt die bestemd zijn voor de rusthuizen (middelen die verdeeld worden onder de rusthuizen volgens de wijze die is vastgesteld in een koninklijk besluit van 24 december 1996 genomen ter uitvoering van het voormeld artikel 69, § 4, tweede lid, van de gecoördineerde wetten van 14 juli 1994) niet wordt overschreden. Daartoe wijzigt hij de gecoördineerde wetten van 14 juli 1994 teneinde de Koning ertoe te machtigen uitvoerende maatregelen te nemen die criteria en correctiemodaliteiten voor de toelagen vaststellen (*Belgisch Staatsblad* van 11 april 1997, p. 8556).

B.4.6. Wanneer aan de Koning een machtiging wordt verleend, kan niet worden verondersteld dat de wetgever Hem zou hebben toegestaan de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet in acht te nemen. De op basis van die machtiging genomen maatregelen zijn bovendien onderworpen aan het toezicht van de rechtscolleges.

B.5. De prejudiciële vragen dienen ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Artikel 10, 2°, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 23, 33, 36, 74 en volgende, 105 en 108 ervan, in zoverre het aan de Koning de erin vastgestelde bevoegdheden toekent.

- Artikel 7, 2°, van de wet van 26 juni 1997 « tot bekrachtiging van koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, en van de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen »

. schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in zoverre het aan de bevoegdheid van de Raad van State een geschil onttrekt dat hem was voorgelegd;

. schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het budgettaire correctiemaatregelen betreft die door de Koning zijn genomen.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 13 februari 2002.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior