

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1982-1983

2 MEI 1983

WETSONTWERP

tot toekenning van bepaalde bijzondere machten
aan de Koning

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Onze sociaal-economische toestand wordt sinds de laatste jaren gekenmerkt door drie grote macro-economische onevenwichten: het tekort op de betalingsbalans, de zeer hoge werkloosheid en het structureel financieringstekort van de openbare sector.

Elk doelmatig en coherent beleid moet bijgevolg in de eerste plaats gericht zijn op het systematisch wegwerken van deze onevenwichten.

De ernst van de toestand, de hoogdringendheid en de complexiteit van de maatregelen die moesten genomen worden, alsmede de noodzakelijke onderlinge samenhang ervan, hebben de Regering ertoe bewogen het Parlement te vragen de Koning bepaalde bijzondere machten toe te kennen tot op 31 december 1982.

Zo werden op basis van de wet van 2 februari 1982 192 genummerde koninklijke besluiten genomen die ondermeer tot doel hadden sommige economische activiteiten rechtstreeks aan te wakkeren, de beheersing van alle produktiekosten van de ondernemingen mogelijk te maken, een specifiek tewerkstellingsbeleid te verwezenlijken, het financieel evenwicht van de sociale zekerheid te vrijwaren, het begrotingsbeheer van de openbare sector te verbeteren en de efficiëntie van de openbare diensten op te voeren.

Dank zij deze bijzondere machten toegekend door het Parlement is de Regering erin geslaagd de basis te leggen van het sociaal-economisch herstel.

De eerste resultaten van het herstelbeleid werden reeds behaald. De concurrentiekracht van de ondernemingen werd hersteld en de wet van 11 april 1983 houdende fiscale en begrotingsbepalingen, waarborgt de handhaving ervan.

Op andere terreinen zoals deze van de investeringen en de lopende verrichtingen met het buitenland volstaan de uitgebouwde mechanismen, hoewel, zoals van meet af werd aangekondigd, tot op heden slechts de eerste resultaten konden geboekt worden.

Chambre des Représentants

SESSION 1982-1983

2 MAI 1983

PROJET DE LOI

attribuant certains pouvoirs spéciaux
au Roi

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Ces dernières années, notre situation économique et sociale a été caractérisée par trois grands déséquilibres macro-économiques: le déficit de la balance des paiements, le niveau élevé du chômage et le déficit structurel de financement du secteur public.

Dès lors, toute politique efficace et cohérente doit viser en premier lieu, à éliminer ces déséquilibres.

La gravité de la situation, l'urgence et la complexité des mesures à prendre, ainsi que l'interdépendance de ces mesures, ont amené le Gouvernement à demander au Parlement d'accorder au Roi, jusqu'au 31 décembre 1982, certains pouvoirs spéciaux.

C'est ainsi que 192 arrêtés royaux numérotés ont été pris sur base de la loi du 2 février 1982; ils visaient notamment à relancer certaines activités économiques de manière directe, à permettre la maîtrise de tous les éléments des coûts de production des entreprises, à réaliser une politique spécifique de l'emploi, à sauvegarder l'équilibre financier de la sécurité sociale, à améliorer la gestion budgétaire du secteur public et à augmenter l'efficacité des services publics.

L'utilisation par le Gouvernement des pouvoirs spéciaux accordés par le Parlement a permis de jeter les bases du redressement économique et social.

Les premiers résultats de la politique de redressement ont été atteints. La compétitivité des entreprises a été restaurée et la loi du 11 avril 1983 portant des dispositions fiscales et budgétaires permet de la maintenir.

Dans d'autres domaines tels que les investissements et les transactions courantes avec l'étranger, le dispositif mis en place est suffisant, bien que, comme il fut annoncé d'emblée, on n'ait pu enregistrer jusqu'ici que les premiers résultats.

Ook inzake het financieel evenwicht van de sociale zekerheid en de openbare financiën werd de basis van het herstel gelegd. Toch dringen zich op deze gebieden aanvullende maatregelen op.

Dit is eveneens het geval voor wat betreft de strijd voor de tewerkstelling en tegen de werkloosheid. Meer positieve resultaten bleven hier uit ten gevolge van de ontwikkeling van de internationale economische toestand die minder gunstig uitviel dan aanvankelijk algemeen werd verwacht.

In haar mededeling van 16 maart 1983 heeft de Regering bevestigd dat het herstelbeleid dat zij heeft aangevat volledig zal doorgevoerd en op coherente wijze voltooid worden. Een belangrijk aantal maatregelen dienen bijgevolg genomen te worden. Talrijke wetsontwerpen zijn of zullen dan ook ingediend worden. Nochtans vereist de toestand dat voor een beperkt aantal aangelegenheden, die verband houden met de gezondmaking van de openbare financiën, het financieel evenwicht van het geheel van de stelsels van de sociale zekerheid, en met de verruiming van de tewerkstelling, sommige maatregelen dringend en op gecoördineerde wijze worden getroffen.

Aldus heeft de Regering eraan toegevoegd dat zij aan het Parlement een nieuwe bevoegdheidsopdracht zou vragen op grond van artikel 78 van de Grondwet voor een kleiner aantal gebieden dan in 1982.

Daartoe strekt dit ontwerp, dat de Regering aan uw beraadslagingen onderwerpt. De wet van 2 februari 1982 had betrekking op 24 punten, waarvan er slechts vijf werden hernomen. Eén hiervan, namelijk dit met betrekking tot de werkgelegenheid en de werkloosheid, wordt weliswaar op substantiële wijze uitgebreid. Drie nieuwe punten werden toegevoegd, namelijk één dat betrekking heeft op de correcte inning van de bedrijfsvoorheffing en twee met betrekking tot de financiële toestand van de lokale overheden.

Aldus worden de beschikkingen inzake de inkomensmatiging en kostenverlaging en ook de fiscale bepalingen niet hernomen.

De bevoegdheidsopdracht is gesteund op een vertrouwensverhouding tussen het Parlement en de Regering. Deze laatste zal ter beschikking van de parlementsleden staan om ze in te lichten over de maatregelen die zij voornemens is te nemen in het raam van de bijzondere machten. In tegenstelling tot de wet van 2 februari 1982 die enkel voor de fiscale aangelegenheden de bekrachtiging voorschreef, legt het huidige ontwerp deze bekrachtiging op, ongeacht de bedoelde aangelegenheid. Bijgevolg worden de niet bekrachtigde besluiten vóór het einde van het volgend jaar opgeheven.

Bovendien zal de oriëntering van de maatregelen, die op het gebied van de gezondmaking van de openbare financiën en van de sociale zekerheid zullen worden genomen, het voorwerp van een uitvoerig parlementair debat uitmaken in het kader van de bespreking van de Rijksmiddelenbegroting 1984.

Zoals anderzijds wordt onderstreept in het advies van de Raad van State : « deze ontwerp-wet is er een die bij gewone meerderheid aangenomen zal worden, en vermag dus uiteraard niet af te wijken van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ».

Commentaar van de artikelen

Artikel 1

Ingaande op het voorbehoud van de Raad van State vermeldt de inleidende bepaling van artikel 1 van het ontwerp de algemene doelstelling die met de gevraagde machten wordt nagestreefd.

En matière d'équilibre financier de la sécurité sociale et des finances publiques également, les bases de l'assainissement ont été jetées. Toutefois, des mesures complémentaires s'imposent en ce domaine.

Tel est également le cas en ce qui concerne la lutte pour l'emploi et contre le chômage. Des résultats plus positifs n'ont pas été atteints en raison de l'évolution de la situation économique internationale, moins favorable que ce qu'en général l'on espérait initialement.

Dans sa communication du 16 mars 1983, le Gouvernement a confirmé que la politique de redressement qu'il a entamée, sera poursuivie et achevée de manière cohérente. Un nombre important de mesures restent donc à prendre. De nombreux projets de loi ont dès lors été, ou seront déposés. Toutefois, la situation exige que pour un nombre limité de matières, relatives à l'assainissement des finances publiques, à l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de sécurité sociale, et à l'accroissement de l'emploi, certaines mesures soient prises d'urgence et de manière coordonnée.

Le Gouvernement a donc précisé qu'il demanderait au Parlement une nouvelle attribution de pouvoirs sur base de l'article 78 de la Constitution dans des domaines moins nombreux qu'en 1982.

Tel est l'objectif du présent projet, que le Gouvernement soumet à vos délibérations. La loi du 2 février 1982 portait sur 24 points, dont cinq seulement ont été repris. Il est vrai qu'un de ces points, à savoir celui relatif à l'emploi et au chômage, est élargi de manière substantielle. Trois nouveaux points sont venus s'ajouter, à savoir un point relatif à la perception correcte du précompte professionnel et deux relatifs à la situation financière des pouvoirs locaux.

Ainsi, les dispositions en matière de modération des revenus et de réduction des coûts, de même que les dispositions fiscales, ne sont pas reprises.

L'attribution de pouvoirs est fondée sur un rapport de confiance entre le Parlement et le Gouvernement. Ce dernier se tiendra à la disposition des parlementaires pour les informer des mesures qu'il compte prendre par la voie des pouvoirs spéciaux. Contrairement à la loi du 2 février 1982 qui ne prévoyait la confirmation que pour les matières fiscales, le présent projet impose cette confirmation quelle que soit la matière visée. A défaut, les arrêtés non confirmés avant la fin de l'année suivante seront abrogés.

En outre, l'orientation des mesures qui seront prises dans le domaine de l'assainissement des finances publiques et de la sécurité sociale fera l'objet d'un débat parlementaire approfondi dans le cadre de la discussion du budget des Voies et Moyens pour 1984.

Par ailleurs, comme le souligne l'avis du Conseil d'Etat : « Le présent projet de loi est appelé à être adopté par une majorité ordinaire; il ne pourra donc, de toute évidence, déroger à la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles ».

Commentaire des articles

Article 1^{er}

Faisant suite à l'objection du Conseil d'Etat, la disposition introductive de l'article 1^{er} du projet énonce l'objectif général qui est poursuivi par les pouvoirs sollicités.

Inderdaad, zoals door de Raad van State wordt aange-
stipt, « legt het aangeven van het doel een bijkomende be-
perking op de toekenning van bijzondere machten : de re-
chter die kennis heeft te nemen van een geschil kan zodoende
nagaan of het gewraakte besluit niet alleen wat zijn inhoud
maar ook wat zijn doelstellingen betreft, in overeenstem-
ming is met de machtigingswet ».

Het aangeven van de nagestreefde doelstellingen maakt
het ondermeer mogelijk het toepassingsgebied van de bepa-
lingen van artikel 1, 3° en 4°, dat door de Raad van State in
de oorspronkelijke tekst van het wetsontwerp te ruim wordt
geacht, beter af te bakenen.

Artikel 1, 1°

Het herstel van de overheidsfinanciën vormt een nood-
zakelijke voorwaarde tot het economisch en financieel her-
stel van het land. Van bij haar aantreden heeft de Regering
dit vastgesteld als doelstelling van haar begrotingsbeleid.
Mettertijd werd deze noodzaak bevestigd door de econo-
mische omstandigheden, zowel op nationaal als op interna-
tionaal vlak. De Regering heeft daarbij nooit verborgen
dat het herstel van de overheidsfinanciën een langdurige en
geleidelijke opgave was. Hiervoor bestonden — en bestaan
nog steeds — twee redenen. In de eerste plaats de omvang
van de geaccumuleerde onevenwichten. Vervolgens, de econo-
mische en sociale rem op elk ontwerp met het oog op een
versneld herstel van de openbare financiën.

De Regering heeft dan ook van bij de aanvang het
herstel van de overheidsfinanciën opgenomen in een pers-
pectief 1982-1985, dat zich uitspreidt over de huidige
legislatuur. De ambitieuze, maar noodzakelijke doelstelling
van de Regering bestaat er in de financieringsbehoeften van
de Staat terug te brengen tot 7 % van het B. N. P. in 1985.

In uitvoering van de wet van 2 februari 1982 tot toeken-
ning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, heeft
de Regering een reeks begeleidende maatregelen getroffen
bij de begroting 1982 en de begroting 1983. Die maatre-
gelen zijn vermeld in een verslag dat op 16 maart 1983
tot het Parlement werd gericht (Kamer van Volksverte-
genwoordigers, Zitting 1982-1983, n° 28 (1981-1982), n° 38).
Ze leggen de basis voor een herstel van de overheidsfinan-
ciën door een betere beheersing van de toekomstige evolutie
van de uitgaven, alsook door een versteviging van de mach-
ten en verantwoordelijkheden van de beheerders van de
overheidsgelden. Zelfs indien die onderneming reeds in rui-
me mate is aangevat, is ze nog niet voltooid.

De Regering verzoekt het Parlement dan ook de mach-
ten toe te kennen die haar in staat stellen het ingezette
herstelbeleid voor te zetten. De beperkte omvang van de
bijkredieten, zowel in 1982, als ter gelegenheid van de be-
grotingscontrole 1983, wijst blijkbaar op een geleidelijke
beheersing van de begrotingsuitgaven. Bij die beide gele-
genheden heeft de Regering de nodige beslissingen getroffen
tot compensering van die overschrijdingen.

Zelfs indien, zoals de ervaring het aantoont, de actuali-
sering van een begroting hoofdzakelijk bij de traditionele
begrotingscontrole wordt doorgevoerd, zal de uitvoering van
de begroting 1983 toch een prioritaire aandacht blijven
genieten ten einde desgevallend de aanneming mogelijk te
maken van bijsturingsmaatregelen die nodig zijn voor het
nakomen van de in de Algemene Toelichting 1983 uitgestip-
pelde opties.

De door de Regering gevraagde machten zijn derhalve
opgevat in het perspectief van de voortzetting van de sedert
1982 ondernomen budgettaire sanering.

Te dien einde had de Regering, in de oorspronkelijke
tekst van dit ontwerp, de techniek waarin is voorzien door
de wet tot economische en budgettaire hervormingen van
5 augustus 1978, in een aangepaste vorm willen hernemen.

En effet, comme le souligne le Conseil d'Etat, « l'indica-
tion du but constitue une imitation complémentaire de l'at-
tribution de pouvoirs spéciaux : elle permet au juge saisi
d'une contestation de contrôler, non seulement quant à son
objet mais aussi quant à son but, la conformité de l'arrêté
incriminé à la loi d'habilitation ».

L'énonciation des objectifs poursuivis permet notamment
de mieux délimiter le champ d'application des dispositions
de l'article 1^{er}, 3° et 4°, jugé trop vaste par le Conseil d'Etat
dans la version initiale du projet de loi.

Article 1^{er}, 1°

Le redressement des finances publiques est un point de
passage obligé du redressement économique et financier du
pays. Dès son entrée en fonctions, le Gouvernement avait
défini en ces termes la portée de sa politique budgétaire
et depuis il n'a cessé de la confirmer et de la voir confirmer
par les réalités économiques tant nationales qu'internatio-
nales. Dans le même temps, il n'a jamais caché que le redres-
sement des finances publiques serait une œuvre de longue
 haleine aux effets progressifs. Deux raisons appuyaient —
et appuient toujours — ce diagnostic. D'abord l'ampleur des
déséquilibres accumulés. Ensuite, la limite imposée par les
réalités économiques et sociales à tout projet tendant à for-
cer la marche du redressement des finances publiques.

Aussi, le Gouvernement a-t-il placé d'emblée le redresse-
ment des finances publiques dans une perspective 1982-1985
couvrant l'actuelle législature. L'objectif ambitieux mais né-
cessaire de ramener les besoins de financement de l'Etat
mesurés en pourcent du P. N. B. à 7 % en 1985 fut retenu
par le Gouvernement.

En exécution de la loi du 2 février 1982 attribuant cer-
tains pouvoirs spéciaux au Roi, le Gouvernement a pris un
ensemble de mesures d'accompagnement du budget 1982
et du budget 1983. Ces mesures ont été consignées dans un
rapport adressé au Parlement (Chambre des Représentants,
Session 1982-1983, n° 28 (1981-1982), n° 38) en date du
16 mars 1983. Elles jettent les bases d'un redressement des
finances publiques par une meilleure maîtrise de l'évolution
future des dépenses ainsi que par un renforcement des pou-
voirs et des responsabilités des gestionnaires des deniers
publics. Même si ce travail est de la sorte grandement en-
gagé, il n'est pas encore achevé.

Aussi le Gouvernement sollicite du Parlement l'adoption
de pouvoirs lui permettant de poursuivre l'œuvre de redres-
sement en cours de réalisation. Le niveau limité des crédits
supplémentaires enregistrés tant en 1982 qu'à l'occasion du
contrôle budgétaire 1983 tend à souligner une progressive
reprise en main de l'évolution des dépenses budgétaires. Il
reste qu'à ces deux occasions, le Gouvernement a pris les
décisions propres à compenser ces dépassements.

Même si, comme le montre l'expérience, l'essentiel de
l'actualisation d'un budget est réalisé lors du traditionnel
contrôle budgétaire, l'exécution du budget 1983 ne cessera
de bénéficier d'une attention prioritaire de manière à per-
mettre, s'il échet, l'adoption de mesures correctrices néces-
saires au respect des options tracées dans l'Exposé général
1983.

Les pouvoirs sollicités par le Gouvernement sont donc
conçus dans la perspective de la poursuite de l'œuvre d'as-
sainissement budgétaire entreprise depuis 1982.

A cet effet, dans la version initiale du présent projet, le
Gouvernement avait voulu reprendre, en l'adaptant, la tech-
nique prévue dans la loi de réformes économiques et budgé-
taires du 5 août 1978.

Maar de Raad van State heeft gemeend dat de hieruit voortvloeiende bepaling niet voldeed aan de eis van strakke formulering en dat meer bepaald de verwijzing naar de Algemene Toelichting bij de begroting van ontvangsten en uitgaven niet kon gelden als een gegeven ter bepaling van de draagwijdte van de bijzondere machten die door de wetgever worden toegekend.

De Regering heeft het derhalve wenselijk geacht hier de tekst van artikel 1, 5°, van de wet van 2 februari 1982, tekst die in 1982 door het Parlement werd goedgekeurd, te hernemen.

Blijft echter dat de Algemene Toelichting van de begroting van ontvangsten en uitgaven van de Staat het belangrijkste document is waarin de Regering, in het kader van haar globaal economisch beleid, de opties van haar beleid tot herstel van de overheidsfinanciën toelicht. De parlementaire werkzaamheden die tot de goedkeuring van de Rijksmiddelenbegroting leiden zijn de politieke bekrachtiging van deze opties. Daarom wil de Regering, in de Algemene Toelichting van de begroting van ontvangsten en uitgaven 1984, het gebruik dat zij aan de inzake begroting gevraagde machten evenals de financiële doelstellingen die zij met de uitoefening van deze machten nastreeft, uitvoerig toelichten.

De begrotingscontrole in het begin van het jaar 1984 zal zoals gewoonlijk de actualisering van de begroting 1984 doorvoeren. Derhalve stelt dit ontwerp voor de Regering ertoe te machtigen de gevraagde machten tot 31 maart 1984 uit te oefenen ten einde de periode van de begrotingscontrole te bestrijken (art. 3, § 1, van het ontwerp).

Tot slot dient te worden onderstreept dat de krachten die machten genomen koninklijke besluiten, behoudens strijdige bepalingen, en voor zover ze werden bevestigd door de wet, uitwerking zullen hebben in de loop van de komende jaren. Dit duidt op hun doelstelling inzake de structurele sanering van de overheidsuitgaven. Door de wettelijke bevestiging van de koninklijke besluiten, zal het Parlement dus een beslissende bijdrage leveren tot het structureel herstel van de overheidsfinanciën.

Art. 1, 2°

Art. 1, 2°, moet de Regering toelaten om het financieel evenwicht van de sociale zekerheid in 1983 en 1984 te verzekeren.

Het toepassingsgebied van deze bepaling is onderworpen aan dezelfde beperkingen als deze voorzien in de wet van 2 februari 1982 en in zijn voorbereidende werken.

Vooreerst gaat het enkel om het verzekeren van het financieel evenwicht, wat inhoudt dat de Regering de grondige hervorming van de sociale zekerheid niet bij bijzondere machten maar bij wet zal doorvoeren.

Vervolgens moet bij de te nemen maatregelen de koopkracht van de minst-begoeden worden beveiligd, en moeten de gevraagde offers evenwichtig over de verschillende bevolkingscategorieën worden gespreid.

Tenslotte wenst de Regering de algemene principes van de sociale zekerheid zoals geformuleerd in de wet op de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, volledig te respecteren.

Dit betekent dat geen afbreuk mag worden gedaan aan het solidariteits- en het verzekeringsprincipe, die de peilers vormen van onze sociale zekerheid. De sociale zekerheid blijft een individueel recht, wat niet belet dat de prestaties rekening kunnen houden met de gezinstoestand van de sociaal verzekerden.

In haar mededeling van 16 maart 1983 heeft de Regering aangekondigd dat zij voorstellen zal doen voor een fundamentele hervorming van de sociale zekerheid.

Mais le Conseil d'Etat a estimé que la disposition qui en résultait ne satisfaisait pas à la rigueur de rédaction voulue, et qu'en particulier la référence à l'exposé général du budget des recettes et dépenses ne pouvait être admise comme élément déterminant l'étendue des pouvoirs spéciaux octroyés par le législateur.

Le Gouvernement a donc estimé préférable de reprendre ici l'énoncé qui figure à l'article 1^{er}, 5°, de la loi du 2 février 1982, texte qui a été approuvé par le Parlement en 1982.

Il n'en reste pas moins que l'Exposé général du budget des recettes et des dépenses de l'Etat est le principal document dans lequel le Gouvernement présente, dans le cadre de sa politique économique générale, les options de sa politique de redressement des finances publiques. Les travaux du Parlement qui conduisent à l'adoption du budget des voies et moyens sanctionnent politiquement ces options. Aussi, dans l'Exposé général du budget des recettes et des dépenses 1984, le Gouvernement a-t-il la volonté de s'expliquer complètement sur l'usage qu'il entend faire des pouvoirs sollicités en matière budgétaire ainsi que sur les objectifs financiers qu'il poursuit par l'exercice de ces pouvoirs.

Le contrôle budgétaire du début de l'année 1984 procédera, comme de coutume, à l'actualisation du budget 1984. Aussi, le présent projet propose-t-il de permettre au Gouvernement d'exercer les pouvoirs sollicités jusqu'au 31 mars 1984 de manière à couvrir la période du contrôle budgétaire (art. 3, § 1^{er}, du projet).

Il importe enfin de souligner qu'à défaut de dispositions contraires, les arrêtés royaux pris en vertu de ces pouvoirs et pour autant qu'ils aient été confirmés par la loi, produiront leurs effets au cours des années ultérieures, manifestant par là leur portée d'assainissement structurel des dépenses publiques. Par la confirmation légale des arrêtés royaux, le Parlement apportera donc la contribution décisive à l'œuvre de redressement structurel des finances publiques.

Art. 1^{er}, 2°

L'article 1^{er}, 2°, doit permettre au Gouvernement d'assurer l'équilibre financier de la sécurité sociale en 1983 et 1984.

Le champ d'application de cette disposition est soumis aux mêmes limitations que celles prévues dans la loi du 2 février 1982 et ses travaux préparatoires.

Tout d'abord, il ne s'agit que d'assurer l'équilibre financier, ce qui implique que le Gouvernement réalisera la réforme fondamentale de la sécurité sociale non par ces pouvoirs spéciaux, mais bien par loi.

Il est stipulé ensuite qu'à l'occasion de ces mesures, le pouvoir d'achat des moins favorisés doit être sauvegardé et que les sacrifices demandés doivent être équitablement répartis entre les différentes catégories de la population.

Enfin le Gouvernement désire respecter complètement les principes généraux de la sécurité sociale comme ils sont formulés dans la loi établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés.

Ceci signifie qu'il ne peut être porté atteinte aux principes de solidarité et d'assurance, qui forment les piliers de la sécurité sociale. La sécurité sociale reste un droit individuel, ce qui n'empêche pas que les prestations tiennent compte de la situation familiale des assurés sociaux.

Dans sa communication du 16 mars 1983, le Gouvernement a annoncé qu'il fera des propositions pour une réforme fondamentale de la sécurité sociale.

De Regering zal hiertoe een beleidsnota opmaken die, na bespreking in de betrokken commissies van Kamer en Senaat, en na overleg met de sociale gesprekspartners, zal geconcretiseerd worden in ontwerpen van kaderwetten, welke in de loop van het najaar bij het Parlement zullen worden neergelegd.

Bedoeling is dat in de loop van 1984 en uiterlijk vanaf 1 januari 1985 bedoelde hervormingsvoorstellen geleidelijk in voege treden.

Intussen moet echter het financieel evenwicht van de Sociale Zekerheid in 1983 en 1984 in stand worden gehouden, om te beletten dat de hervorming van de sociale zekerheid reeds vooraf gehypothekeerd wordt.

Daarom vraagt de Regering de bevoegdheid een aantal maatregelen te kunnen treffen om dit financieel evenwicht te verzekeren.

De in dit kader genomen besluiten kunnen na bekrachtiging door het Parlement vóór 31 december 1984 ook een uitwerking hebben na deze datum. Het Parlement zal bij deze gelegenheid kunnen oordelen of het noodzakelijk is sommige van deze besluiten te behouden, rekening houdend met de progressieve inwerkingtreding van de grondige hervorming van de sociale zekerheid.

Art. 1, 3°

Ten einde de in de inleidende bepaling van dit artikel omschreven doelstellingen te bereiken is de Regering van oordeel dat een betere aanpassing van het administratief apparaat voor de instellingen van openbaar nut en de reorganisatie van een aantal nutteloos geworden diensten of diensten die gedeeltelijk dubbel gebruik uitmaken, noodzakelijk zijn.

Zo wordt het dank zij artikel 1, 3°, van dit ontwerp mogelijk o.m. :

- de opdracht van de vermelde organismen en instellingen beter te omschrijven;
- gebeurlijk dubbel gebruik te vermijden;
- de instellingen die geen reden van bestaan meer hebben, af te schaffen;
- bepaalde opdrachten in één enkele instelling te groeperen;
- het personeel meer rationeel te gebruiken;
- reorganisaties door te voeren met het oog op een grotere doelmatigheid;
- hun beheer te versoepelen;
- de uitgaven voor de werking van deze instellingen te beperken;
- in het kader van een opheffing, een omvorming of een samensmelting van deze instellingen, gebeurlijk het administratief en geldelijk statuut alsook het pensioenstelsel van het zowel definitieve als contractuele personeel te harmoniseren.

Dit verduidelijkt, als antwoord op een vraag van de Raad van State, de draagwijdte van de woorden « het personeelsstatuut » in het 3°, a., evenals de omstandigheden waarin een aanpassing van dit statuut bij bijzonder-machtenbesluit zou kunnen worden doorgevoerd. Ten gevolge van een andere opmerking van de Raad van State werd bovendien de beperking van de werkingsuitgaven uitdrukkelijk vermeld in de tekst zelf van het ontwerp, en niet meer uitsluitend in de memorie van toelichting.

A cette fin, le Gouvernement rédigera une note d'orientation qui, après discussion au sein des commissions concernées de la Chambre et du Sénat et après concertation avec les interlocuteurs sociaux, sera concrétisée en projets de loi-cadre, lesquels seront déposés au Parlement dans le courant de l'automne.

Le but est que, dans le courant de 1984 et au plus tard à partir du 1^{er} janvier 1985, les propositions visées entrent graduellement en vigueur.

Entre-temps, l'équilibre financier de la sécurité sociale doit être maintenu en 1983 et 1984, afin d'éviter que la réforme de la sécurité sociale ne soit d'ores et déjà hypothéquée.

C'est pourquoi le Gouvernement demande la compétence de pouvoir prendre un certain nombre de mesures afin d'assurer l'équilibre financier.

Les arrêtés pris dans ce cadre peuvent, après confirmation par le Parlement avant le 31 décembre 1984, produire également leurs effets après cette date. A cette occasion, le Parlement pourra apprécier s'il se justifie de maintenir certaines des mesures arrêtées, compte tenu de la mise en œuvre progressive de la réforme fondamentale de la sécurité sociale.

Art. 1^{er}, 3°

Afin de rencontrer les objectifs définis dans la disposition introductive de cet article, le Gouvernement estime nécessaire une meilleure adaptation de l'outil administratif pour les organismes d'intérêt public et une réorganisation d'un certain nombre de services devenus inutiles ou faisant partiellement double emploi.

Ainsi, l'article 1^{er}, 3°, du présent projet, permet notamment de :

- mieux définir les missions des organismes et des institutions mentionnées;
- éviter les doubles emplois éventuels;
- supprimer ceux d'entre eux dont la raison d'être aurait disparu;
- grouper en un organisme certaines missions;
- employer plus rationnellement les membres du personnel;
- procéder à des réorganisations en vue d'une plus grande efficacité;
- rendre plus souple leur gestion;
- limiter les dépenses inhérentes au fonctionnement de ces organismes;
- dans le cadre d'une suppression, transformation ou fusion de ces organismes, harmoniser éventuellement les statuts administratif et pécuniaire et le régime des pensions du personnel tant définitif que contractuel.

Ceci précise, en réponse à une question du Conseil d'Etat, la portée des mots « le statut du personnel » qui figurent au 3°, a., ainsi que les circonstances dans lesquelles une adaptation de ce statut pourrait se faire par arrêté de pouvoirs spéciaux. En outre, suite à une autre remarque du Conseil d'Etat, la limitation des dépenses de fonctionnement a été explicitement mentionnée dans le texte même du projet, et non plus seulement dans l'exposé des motifs.

Art. 1, 4°

De beheersing en de beperking van de groei van de overheidsuitgaven moeten niet alleen van toepassing zijn op de Staat, maar ook op de plaatselijke collectiviteiten die instaan voor het beheer van openbare belangen.

Deze collectiviteiten hebben eveneens te kampen met ernstige financiële moeilijkheden. Zo hebben de Belgische gemeenten voor het jaar 1982 begrotingen voorgelegd waarvan de ontvangsten 223 miljard en de uitgaven 269 miljard bedragen (betrokken dienstjaar + vorige jaren) d.i. een tekort van 46 miljard.

Derhalve acht de Regering het noodzakelijk de Koning te machtigen om maatregelen te nemen om de financiële controle en de financiële verantwoordelijkheid van de provinciale en gemeentelijke overheden, van de verenigingen en agglomeraties van gemeenten evenals van de verenigingen, diensten of instellingen, die er rechtstreeks of onrechtstreeks op welke wijze ook ervan afhangen.

Het ligt evenwel niet in de bedoeling van de Regering de organieke wetgeving te wijzigen behalve voor het bereiken van de doelstellingen inzake financiële gezondmaking. Zo moet aan de verzorgingsinstellingen die afhangen van de Openbare Centra voor maatschappelijk welzijn en de intercommunales een grotere autonomie worden verleend om hun financieel beheer te rationaliseren: daartoe zullen de wetsbepalingen betreffende het afzonderlijk beheer van die instellingen worden aangepast.

In vele gevallen zal het door deze overheden die belast zijn met het beheer van deze openbare belangen noodzakelijk zijn om onder hun verantwoordelijkheid saneringsprogramma's uit te stippelen, o.m. met het oog op de inachtneming van het bepaalde van het koninklijk besluit n° 110 van 16 december 1982, gewijzigd bij koninklijk besluit n° 145 van 30 december 1982 waarbij aan de provincies, de gemeenten en de agglomeraties en federaties van gemeenten het begrotingsevenwicht wordt opgelegd.

Derhalve acht de Regering het noodzakelijk aan de Koning de mogelijkheid te geven om het wettelijk kader vast te leggen waardoor deze instellingen hun saneringsplannen kunnen uitvoeren. Zo zou de bezoldigingsregeling van het gemeentepersoneel, die door de nationale wetgeving wordt vastgesteld, kunnen worden herzien.

Daarentegen werd, ten gevolge van een bezwaar van de Raad van State, de verwijzing naar « de wettelijke bepalingen betreffende het statuut van de mandatarissen », die in de oorspronkelijke tekst van het ontwerp stond, weggelaten.

De Regering is van oordeel dat het begrotingsevenwicht de voornaamste waarborg is voor de plaatselijke autonomie. De Regering zal uiteraard, bij de uitoefening van deze bevoegdheden, de bepalingen naleven van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 waarbij sommige bevoegdheden ter zake aan de Gemeenschappen en aan de Gewesten werden overgedragen.

Art. 1, 5°

De jongste tijd laten bepaalde belastingsplichtingen na om binnen de wettelijke termijnen de bedrijfsvoorheffing, die zij hebben ingehouden op de bezoldigingen van hun personeel, aan de Schatkist te storten.

Op 31 december 1982 beliep de achterstand 7,6 miljard voor de provincies, gemeenten en Brusselse agglomeratie, 2,8 miljard voor de Openbare Centra voor maatschappelijk welzijn en 8 miljard voor de andere belastingplichtigen waaronder de universiteiten en de ziekenhuizen.

Art. 1^{er}, 4°

La maîtrise et la limitation de la croissance des dépenses publiques ne doivent pas seulement s'appliquer à l'Etat mais aussi aux collectivités territoriales qui ont en charge la gestion des intérêts publics.

Ces collectivités connaissent également des difficultés financières importantes. C'est ainsi que pour l'année 1982, les communes belges ont présenté des budgets qui annoncent 223 milliards de recettes (exercice propre + années antérieures) et 269 milliards de dépenses (exercice propre + années antérieures), soit 46 milliards de déficit.

Le Gouvernement estime dès lors nécessaire de permettre au Roi de prendre des mesures pour renforcer le contrôle financier et la responsabilité financière des pouvoirs provinciaux et communaux, des associations et agglomérations de communes ainsi que des associations, services ou établissements qui, soit directement, soit indirectement, quel que soit le mode de dépendance, en relèvent.

Toutefois, il n'entre pas dans les intentions du Gouvernement de modifier la législation organique sauf pour la réalisation des objectifs d'assainissement financier. Ainsi, il convient d'octroyer aux institutions de soins dépendant des Centres publics d'aide sociale et des intercommunales, une plus grande autonomie en vue de rationaliser leur gestion financière: dans ce but, les dispositions légales relatives à la gestion particulière de ces institutions seront adaptées.

Il sera nécessaire dans beaucoup de cas, pour les autorités ayant la gestion de ces intérêts publics, d'établir sous leur responsabilité des programmes d'assainissement, notamment en vue de respecter le prescrit de l'arrêté royal n° 110 du 16 décembre 1982, modifié par l'arrêté royal n° 145 du 30 décembre 1982 imposant l'équilibre budgétaire aux provinces, aux communes et aux agglomérations et fédérations de communes.

Dès lors, le Gouvernement estime nécessaire de donner au Roi la possibilité de créer le cadre légal permettant à ces institutions de pouvoir exécuter leurs plans d'assainissement. C'est ainsi que celles des échelles de traitement du personnel communal fixées par la législation nationale pourraient être revues.

Par contre, en réponse à une objection du Conseil d'Etat, la référence aux « dispositions légales du statut des mandataires » qui figurait dans la version initiale du projet a été supprimée.

Le Gouvernement estime que l'équilibre budgétaire est le principal garant de l'autonomie locale. Dans l'exercice de ces pouvoirs, il va de soi que le Gouvernement respectera les dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 qui ont transféré certaines compétences en la matière aux Communautés et aux Régions.

Art. 1^{er}, 5°

Ces derniers temps, certains contribuables s'abstiennent de verser au Trésor dans les délais légaux le précompte professionnel qu'ils ont retenu sur les rémunérations de leur personnel.

Au 31 décembre 1982, l'arriéré s'élevait à 7,6 milliards pour les provinces, les communes et l'agglomération bruxelloise, 2,8 milliards pour les Centres publics d'aide sociale et 8 milliards pour les autres contribuables dont les universités et les hôpitaux.

Deze niet aan de Schatkist gestorte voorheffingen moeten worden ingekohierd, maar de Administratie der directe belastingen kan, ten aanzien van de publiekrechtelijke rechtspersonen, voor de invordering geen enkel middel van tenuitvoerlegging aanwenden gelet op de immuniteit van tenuitvoerlegging waarvan deze laatste rechtspersonen genieten.

Het is in een rechtstaat ondulbaar dat ondergeschikte besturen en andere publiekrechtelijke rechtspersonen, gebruik makend van de vorenbedoelde immuniteit van tenuitvoerlegging, fondsen, die werden ingehouden op de bezoldigingen van hun personeelsleden en die van rechtswege aan de Schatkist toekomen, aan hun ware bestemming onttrekken om ze tot eigen geldvoorziening aan te wenden. Deze houding houdt trouwens een verkrachting in van de begrotingsvoorschriften.

Er wordt dan ook voorgesteld om aan de Staat middelen ter beschikking te stellen ten einde die achterstallige voorheffingen die hem door de belastingplichtigen over wie hier sprake is verschuldigd zijn, door middel van een « afhouding op elke som die hun vanwege de Staat toekomt, te kunnen invorderen ». Deze verduidelijking werd aan de oorspronkelijke tekst toegevoegd ingevolge een opmerking van de Raad van State. De hier bedoelde sommen omvatten ondermeer de door de Staat voor rekening van de gemeenten geïnde fiscale ontvangsten, evenals de toelagen en dotaties die hij toekent.

Art. 1, 6°

De aanvullende gemeentebelasting en de aanvullende agglomeratiebelasting op de personenbelasting, bedoeld in de artikelen 352 en 355 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, worden door middel van kohieren door de administratie der directe belastingen geïnd en de opbrengsten worden uiterlijk aan het einde van de maand die volgt op de inning ervan, ten bate van de rekening van de betrokken instelling, bij het Gemeentekrediet van België gestort.

Overeenkomstig artikel 356, lid 2, van het voornoemd Wetboek, worden die aanvullende belastingen evenwel geïnd bij wijze van voorheffing en van voorafbetalingen alsof het totale tarief van de belastingen eenvormig op 6 % was vastgesteld. Hieruit volgt dat de Staat op een bepaalde datum een belasting int waarop de gemeente recht heeft, terwijl die belasting slechts later, dit is na de betaling van de definitieve aanslag, aan de gemeente wordt doorgestort; vroeger doorstorten is immers niet mogelijk zolang het definitieve belastingbedrag niet bekend is.

Daardoor ontstaat in feite een zekere anticipatie in het voordeel van de Staat.

Gelet op de financiële moeilijkheden waarvoor de gemeenten zich thans geplaagd zien, stelt de Regering voor hun dit voordeel af te staan in de vorm van een enige, uitzonderlijke, niet te recupereren toelage van 21 miljard, betaalbaar over verscheidene dienstjaren.

Ingevolge een bezwaar van de Raad van State zullen de verdelingsmodaliteiten, die zullen gebaseerd zijn op de opbrengst van de aan elke gemeente verschuldigde voorheffingen, bij bijzonder-machtenbesluit worden vastgesteld. De woorden « bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit » werden derhalve geschrapt.

Art. 1, 7°

Artikel 1, 7°, herneemt grotendeels de tekst van het tertiö van artikel 1 van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning. Deze bepaling moet het mogelijk maken bij hoogdringendheid alle nuttige maatregelen te nemen die nodig mochten

Ces précomptes non versés au Trésor doivent être enrôlés, mais l'Administration des Contributions directes ne peut, à l'égard des personnes morales de droit public, recourir à aucune mesure d'exécution pour le recouvrement, étant donné l'immunité d'exécution dont ces personnes bénéficient.

Il n'est pas tolérable, dans un Etat de droit, que des pouvoirs subordonnés et autres personnes morales de droit public, à la faveur de cette immunité d'exécution, détournent ainsi, pour les affecter à leur propre trésorerie, des fonds qui ont été retenus sur les rémunérations des membres de leur personnel et qui reviennent de droit au Trésor. Ce comportement constitue d'ailleurs une violation des règles budgétaires.

Il est dès lors proposé de donner à l'Etat les moyens de recouvrer ces précomptes arriérés qui lui sont dus par les contribuables dont il est ici question au moyen d'un « prélèvement sur toute somme qui leur revient de la part de l'Etat ». Cette précision a été ajoutée au texte initial suite à une remarque du Conseil d'Etat. Les sommes ici visées comprennent notamment les recettes fiscales perçues par l'Etat pour le compte des communes ainsi que les subventions et dotations qu'il octroie.

Art. 1^{er}, 6°

La taxe communale et la taxe d'agglomération additionnelles à l'impôt des personnes physiques, visées aux articles 352 à 355 du Code des impôts sur les revenus sont perçues par rôles par l'administration des contributions directes et les produits sont versés au Crédit communal de Belgique, au profit du compte du pouvoir bénéficiaire, au plus tard à la fin du mois qui suit celui de leur perception.

Conformément à l'article 356, alinéa 2, du Code précité, ces taxes additionnelles sont toutefois perçues par voie de précompte professionnel et de versements anticipés comme si le taux total de ces taxes était fixé uniformément à 6 %. Il s'ensuit que l'Etat encaisse à une certaine date un impôt auquel la commune a droit, alors que cet impôt n'est versé que plus tard, c'est-à-dire après paiement de la cotisation définitive à la commune; en effet, verser plus tôt n'est pas possible aussi longtemps que le montant de l'impôt définitif n'est pas connu.

Il existe de ce fait une certaine anticipation en faveur de l'Etat.

Eu égard aux difficultés financières que rencontrent actuellement les communes, le Gouvernement propose de leur rétrocéder cet avantage sous la forme d'une allocation unique, exceptionnelle et non récupérable, de 21 milliards, payable en plusieurs exercices.

Suite à une objection du Conseil d'Etat, les modalités de répartition, qui seront basées sur le produit des précomptes dus à chaque commune, seront fixées par arrêté de pouvoirs spéciaux. Dès lors, les mots « par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres » ont été supprimés.

Art. 1^{er}, 7°

L'article 1^{er}, 7°, reprend en grande partie le texte du tertiö de l'article 1^{er} de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi. Cette disposition doit permettre de prendre d'une façon urgente toutes mesures utiles s'avérant nécessaires en ce qui concerne la restructu-

blijken in verband met de herstructurering en de leefbaarheid van de ondernemingen van de sectoren waarvoor een nationaal sectorieel beleid is erkend. Die maatregelen kunnen zowel op het geheel van de sector als op afzonderlijke ondernemingen betrekking hebben.

Anderzijds wordt voorgesteld aan de Koning de bevoegdheid te geven om in de ondernemingen van de sectoren, zo nodig, specifieke regels te bepalen inzake bezoldiging, vergoedingen en voordelen, in afwijking van de wetten, collectieve en/of individuele overeenkomsten, eenzijdige beslissingen van de ondernemer, met eerbiediging nochtans van het in de c.a.o. n^os 21 en 23 van 15 mei 1975 en 25 juli 1975 bepaalde betreffende de waarborg van een gemiddeld minimum maandinkomen.

In antwoord op een opmerking van de Raad van State, en ten einde grondwettigheid bezwaren op grond van artikel 6, 2^{de} lid, van de Grondwet te voorkomen, is het duidelijk dat de beoogde maatregelen op alle op grond van objectieve criteria omschreven ondernemingen toepasselijk zullen zijn. Worden bedoeld de ondernemingen waarin een overwicht van de Staat, een belangrijke financiële tegemoetkoming van de Staat wordt vastgesteld en die in ernstige moeilijkheden verkeren.

Als antwoord op de tweede opmerking van de Raad van State op artikel 1, 7^o, bevestigt de Regering de door de Minister van Economische Zaken gegeven uitlegging van de oorspronkelijke tekst, maar zij meent dat de tekst « de herstructurering en de leefbaarheid te verzekeren » beter beantwoordt aan de nagestreefde doelstelling.

Tenslotte houdt de nieuwe tekst van artikel 1, 7^o, rekening met de derde en vierde opmerking van de Raad van State.

Art. 1, 8^o

Artikel 1, 8^o, laat de Koning toe om, bij in Ministerraad overlegde besluiten, alle nuttige maatregelen te nemen die zich opdringen om de vrijwaring en de bevordering van de werkgelegenheid te verzekeren en de opslorping van de werkloosheid te verwezenlijken.

Ingevolge een opmerking van de Raad van State wordt duidelijk bevestigd dat de opsomming van de maatregelen, die in deze bepaling wordt gegeven, niet exemplatief is.

Drie van de in de oorspronkelijke tekst van het ontwerp opgesomde maatregelen werden weggelaten ingevolge de opmerkingen van de Raad van State. Het gaat om :

— « staking van de betaling van opzeggingsvergoedingen door het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting der ondernemingen ontslagen werknemers, wanneer de betrokkene een nieuwe baan heeft gevonden », maatregel die, volgens de Raad van State, « niet dienstig lijkt te zijn ter verwezenlijking van een programma tot vrijwaring en bevordering van de werkgelegenheid en tot opslorping van de werkloosheid »;

— « aanpassing van de wetgeving op de faillissementen en op het gerechtelijk akkoord met het oog op de opsporing van ondernemingen in moeilijkheden en de bijstand voor hun herstel », waarvoor de Regering eerstdaags een wetsontwerp zal indienen;

— « organisatie van een stelsel van vernieuwde statutaire stages in de instellingen van openbaar nut, waarvan het personeelsstatuut is geregeld bij koninklijk besluit van 8 januari 1973 », waarvoor de Koning, volgens de Raad van State, geen bijzondere machtiging van de wetgever behoeft.

ration et la viabilité des entreprises des secteurs pour lesquels une politique sectorielle nationale est reconnue. Ces mesures peuvent se rapporter tant à l'ensemble du secteur qu'aux entreprises individuelles.

D'autre part, il est proposé d'attribuer au Roi la compétence de fixer en cas de besoin, dans les entreprises des secteurs, des règles spécifiques en matière de rémunération, indemnités et avantages par dérogation aux lois, conventions collectives et/ou individuelles, décisions unilatérales de l'employeur, dans le respect toutefois des dispositions des C. C. T. n^{os} 21 et 23 des 15 mai 1975 et 25 juillet 1975 relatives à la garantie d'un revenu mensuel minimum moyen.

En réponse à nue remarque du Conseil d'Etat, et en vue de prévenir des objections constitutionnelles sur base de l'article 6, alinéa 2 de la Constitution, il est évident que les mesures visées s'appliqueront à toutes les entreprises définies sur base de critères objectifs. Sont visées les entreprises dans lesquelles on constate une prépondérance de l'Etat, une importante intervention financière de l'Etat et qui rencontrent de graves difficultés.

En réponse à la seconde remarque faite par le Conseil d'Etat sur l'article 1^{er}, 7^o, le Gouvernement confirme l'interprétation du texte initial donnée par le Ministre des Affaires économiques, mais il estime que l'énoncé « assurer la restructuration et la viabilité » rencontre mieux l'objectif visé.

Enfin la nouvelle rédaction de l'article 1^{er}, 7^o, tient compte des troisième et quatrième remarques faites par le Conseil d'Etat.

Art. 1^{er}, 8^o

L'article 1^{er}, 8^o, permet au Roi de prendre par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, toutes les mesures utiles qui s'imposent en vue de sauvegarder et de promouvoir l'emploi et de réaliser la résorption du chômage.

Suite à une remarque du Conseil d'Etat, il est confirmé clairement que l'énumération des mesures qui est faite dans cette disposition n'est pas exemplative.

Trois des mesures qui étaient énumérées dans le texte initial ont été supprimées à la suite d'observations du Conseil d'Etat. Il s'agit de :

— « la cessation du paiement des indemnités de préavis par le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermetures d'entreprises, lorsque l'intéressé a trouvé un nouvel emploi », mesure qui, selon le Conseil d'Etat, « n'apparaît pas comme une mesure utile en vue de réaliser un programme de sauvegarde et de promotion de l'emploi et de résorption du chômage »;

— « l'adaptation de la législation sur les faillites et le concordat en vue de la recherche des entreprises en difficultés et de l'assistance dans leur redressement », pour laquelle le Gouvernement déposera un projet de loi incessamment;

— « l'organisation d'un système de stages statutaires renouvelés auprès des organismes d'intérêt public dont le statut du personnel est régi par l'arrêté royal du 8 janvier 1973 », pour laquelle le Roi n'a pas besoin d'une habilitation législative spéciale, selon le Conseil d'Etat.

Een aantal maatregelen dringen zich binnen het raam van het tewerkstellingsbeleid op ten einde de gestadige veranderingen op de arbeidsmarkt doeltreffend op te vangen.

a) Zo dringen zich aanvullende maatregelen tot arbeidstijdsverkortings- en compenserende indienstnemingen op in de bouwsector.

Inderdaad, gelet op de bijzondere inspanningen die men zich getroost heeft in de andere bedrijfstakken en ondernemingen met betrekking tot het aanwenden van het resultaat van de loonmatiging ten bate van de tewerkstelling, is het niet mogelijk dat men in een bedreigde sector zoals deze van de bouwnijverheid tot geen enkel resultaat komt, terwijl de deeltijdse werkloosheid de werkloosheidsbegroting uiterst zwaar belast.

b) Met het oog op een doorgedreven bevordering van de werkgelegenheid is het aangewezen dat verdere maatregelen kunnen genomen worden om de experimenten te begeleiden die plaatshebben in het kader van het koninklijk besluit n° 179 van 30 december 1982 betreffende de experimenten voor aanpassing van de arbeidstijd in de ondernemingen met het oog op een herverdeling van de beschikbare arbeid.

c) Ten einde een verdere afbrokkeling van de bestaande werkgelegenheid zo veel mogelijk tegen te gaan en de ondernemingen geen overdreven lasten op te leggen, dienen de nodige versoepelingen aangebracht te worden aan te stroeve reglementeringen. Zo dient voorzien te worden in de maandelijks uitbetaling van de niet gepresteerde opzeggingstermijn in geval van overeenkomsten van onbepaalde duur. Deze laatste verduidelijking werd trouwens ingevoegd als antwoord op een opmerking van de Raad van State.

d) Aangezien het bestrijden van het sluikwerk één van de blijvende correcties dient te zijn op de verstoringen die het sluikwerk op de arbeidsmarkt teweegbrengt, dringt zich op aan de Koning eenzelfde bevoegdheid te verlenen als die waarin voorzien was door artikel 1, 10° van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning. Aldus zou hij ondermeer kunnen overgaan tot het invoeren van een sociale zekerheidskaart.

Anderzijds heeft de Regering ingaande op een opmerking van de Raad van State gemeend het woord « sluikwerk », begrip dat ruimer is dan het begrip « frauduleus werk » en waarin bovendien dit laatste begrepen is, te moeten handhaven.

Ten einde de werkgelegenheid te vrijwaren en bijkomende tewerkstelling in de hand te werken dienen daarenboven op korte termijn maatregelen genomen te worden ter bestrijding van het stelselmatig en niet gemotiveerd door uitzonderlijke omstandigheden beroep doen op het presteren van overwerk. Tevens dient de controle op de gedeeltelijke werkloosheid te worden verscherpt.

e) Aangezien de bevordering van de deeltijdse arbeid in aanzienlijke mate kan bijdragen tot het herverdelen van de beschikbare arbeid ligt het voor de hand dat op diverse gebieden de nodige maatregelen moeten kunnen genomen worden om deze vorm van tewerkstelling verder uit te bouwen. Zo wordt, na het verlof wegens familiale omstandigheden en het verlof om persoonlijke redenen te hebben mogelijk gemaakt, de omvorming voorzien van een aantal voltijdse betrekkingen in halftijdse betrekkingen in de verschillende organieke personeelsformaties van de openbare diensten.

f.g) In het programma tot de opslorping van de werkloosheid in het algemeen, is de bestrijding van de jeugdwerkloosheid in het bijzonder een essentiële opdracht. De huidige tekst herneemt een maatregel waarin voorzien werd door artikel 1, 7°, van de wet van 2 februari 1982.

Un certain nombre de mesures s'imposent de manière urgente dans le cadre de la politique de l'emploi afin de répondre de manière efficace aux mutations constantes qui interviennent sur le marché de l'emploi.

a) Ainsi s'imposent des mesures complémentaires en matière de réduction du temps de travail et d'embauche compensatoire dans le secteur de la construction.

En effet, compte tenu des efforts particuliers consentis dans les autres secteurs de l'économie et dans les autres entreprises, dans le cadre de l'utilisation du produit de la modération salariale pour l'emploi, il n'est pas possible que dans un secteur menacé tel que celui de la construction aucun résultat ne soit atteint, tandis que le chômage partiel pèse lourdement sur le budget du chômage.

b) En vue d'une promotion poussée de l'emploi, il est opportun que d'autres mesures puissent être prises afin d'accompagner les expériences organisées dans le cadre de l'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982 relatif aux expériences d'aménagement du temps de travail dans les entreprises en vue d'une redistribution du travail disponible.

c) Afin d'empêcher au maximum une nouvelle dégradation de l'emploi existant et de ne pas imposer aux entreprises des charges excessives, il convient d'assouplir les réglementations trop rigides. Ainsi, il faudra prévoir le paiement mensuel du préavis non presté dans les cas de contrat à durée indéterminée. Cette dernière précision a d'ailleurs été introduite en réponse à une observation du Conseil d'Etat.

d) Comme la lutte contre le travail clandestin doit constituer des corrections permanentes aux perturbations que ce type de travail provoque sur le marché du travail, il s'impose d'attribuer au Roi un pouvoir semblable à celui de la disposition prévue à l'article 1^{er}, 10° de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi. Il pourrait ainsi procéder notamment à l'instauration d'une carte de sécurité sociale.

Par ailleurs répondant à une observation du Conseil d'Etat, le Gouvernement a estimé devoir conserver la terminologie « travail clandestin », notion plus large que celle du « travail frauduleux » et qui d'ailleurs englobe cette dernière.

Afin de sauvegarder l'emploi et de promouvoir un emploi accru, des mesures devront être prises à court terme, afin de lutter contre le recours systématique et non motivé par des circonstances exceptionnelles, aux heures supplémentaires. Il conviendra également de renforcer le contrôle du chômage partiel.

e) Puisque la promotion du travail à temps partiel peut contribuer dans une très large mesure à la redistribution du travail disponible, il est évident que dans divers domaines, les mesures nécessaires doivent être prises pour continuer la mise en place de cette forme de travail. Ainsi, après avoir rendu possibles le congé pour convenances familiales et le congé pour convenances personnelles, il est prévu la transformation d'un certain nombre d'emplois à temps plein en emplois mi-temps dans les divers cadres organiques des services publics.

f.g) Dans le programme de résorption du chômage en général, la lutte contre le chômage des jeunes en particulier est une tâche essentielle. Le présent texte reprend une mesure qui était prévue par l'article 1^{er}, 7° de la loi du 2 février 1982.

In dit opzicht moeten een geheel van maatregelen voor de tewerkstelling van jongeren — deze uitdrukking vervangt, op verzoek van de Raad van State, de woorden « bijzonder plan voor tewerkstelling van jongeren » in de oorspronkelijke tekst — zo snel mogelijk genomen en uitgevoerd worden. Deze maatregelen zullen hoofdzakelijk zijn :

- de mogelijkheid om contracten voor bepaalde duur te sluiten en te vernieuwen tot op een zekere leeftijd;
- de bevordering van de indienstneming van $\frac{3}{4}$ prestaties met overeenkomstige bezoldiging, zowel in de openbare als in de privé-sector;
- de uitvoering van de bepalingen inzake het industrieel leercontract verbonden met de jongerenstage en de hervorming van de kredieturen;
- de organisatie van vernieuwde stages in het openbaar ambt en van een stelsel van stagiairsleerkrachten in het onderwijs;

De verlenging van de leerplicht tot 18 jaar zal bij gewone wet worden geregeld. De promotie van nieuwe vormen van beroepsonderwijs zal gelijktijdig worden verzekerd.

Art. 2

De opstelling van de eerste twee paragrafen, overgenomen uit de wet van 2 februari 1982 waarbij bepaalde bijzondere machten aan de Koning worden toegekend, werd voorgesteld door de Raad van State in zijn advies over de amendementen op het oorspronkelijk wetsontwerp (Dok. Kamer 28 (1981-1982) n° 31).

In de eerste paragraaf drukt de Regering haar wil uit om de afdeling wetgeving van de Raad van State te raadplegen over de ontwerpen van koninklijk besluit genomen in uitvoering van onderhavige wet, alsof het ging om voorontwerpen van wet.

De tweede paragraaf stelt dat de bijzondere machtenbesluiten, in geval van hoogdringendheid, genomen kunnen worden zonder adviezen te moeten vragen of de voorstellen te moeten afwachten voorgeschreven door andere bepalingen dan die, voorzien in de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980.

Krachtens de derde paragraaf zullen alle bijzondere machtenbesluiten, vóór de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*, aan de voorzitters van Kamer en Senaat worden medegedeeld.

De laatste paragraaf verleent aan de Koning de macht om te zorgen voor de toepassing van de bepalingen genomen in uitvoering van deze wet door sancties die zowel van administratieve, burgerlijke, fiscale of penale aard kunnen zijn. De strafrechterlijke sancties mogen evenwel een bepaald maximum niet overschrijden en de bepalingen van het Strafwetboek, o.m. die met betrekking tot de verzachtende omstandigheden, zijn van toepassing op de begane inbreuken.

Er werd rekening gehouden met de opmerking van de Raad van State in de opstelling van het laatste lid van deze paragraaf.

Art. 3

De nieuwe tekst van dit artikel houdt rekening met de suggesties van de Raad van State.

Dans cette optique, un ensemble de mesures pour l'emploi des jeunes — cette expression remplace à la demande du Conseil d'Etat les mots « plan spécial pour l'emploi des jeunes » qui figuraient dans le texte initial — doivent être prises d'urgence et mises en œuvre dans le plus bref délai. Il s'agit essentiellement des mesures suivantes :

- la possibilité de conclure et de renouveler les contrats à durée déterminée jusqu'à un certain âge;
- la promotion du recrutement à $\frac{3}{4}$ temps avec rémunération correspondante, tant dans les services publics que le secteur privé;
- l'exécution des dispositions en matière de contrat d'apprentissage industriel en liaison avec le stage des jeunes et réforme des crédits d'heures;
- l'organisation de stages rénovés dans la fonction publique et d'un système d'enseignants stagiaires dans l'enseignement;

La prolongation de la scolarité obligatoire jusqu'à 18 ans sera réglée par loi ordinaire. La promotion de modes nouveaux d'enseignement professionnel sera parallèlement assurée.

Art. 2

La rédaction des deux premiers paragraphes, reprise de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, avait été proposée par le Conseil d'Etat dans son avis sur des amendements au projet de loi initial (document Chambre 28 (1981-1982) n° 31).

Dans le premier paragraphe, le Gouvernement manifeste sa volonté de consulter la Section de législation du Conseil d'Etat sur les projets d'arrêtés royaux pris en exécution de la présente loi comme s'il s'agissait d'avant-projets de loi.

Le deuxième paragraphe stipule que les arrêtés de pouvoirs spéciaux peuvent, en cas d'urgence, être pris sans devoir solliciter les avis ou attendre les propositions prescrits par les dispositions autres que celles de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

En vertu du troisième paragraphe, tous les arrêtés de pouvoirs spéciaux seront communiqués, avant leur publication au *Moniteur belge*, aux Présidents de la Chambre et du Sénat.

Le dernier paragraphe attribue au Roi le pouvoir d'assurer l'application des dispositions prises en exécution de la présente loi par des sanctions tant administratives, civiles, fiscales que pénales. Toutefois, les sanctions pénales ne peuvent excéder un certain maximum et les dispositions du Code pénal, relatives notamment aux circonstances atténuantes, sont applicables aux infractions créées.

Il a été tenu compte de l'observation du Conseil d'Etat dans la rédaction du dernier alinéa de ce paragraphe.

Art. 3

La nouvelle rédaction de cette article incorpore les suggestions du Conseil d'Etat.

De eerste paragraaf bepaalt de geldigheidsduur van de door deze wet aan de Koning toegekende machten. Zij verstrijken op 31 december 1983. De Koning behoudt evenwel deze machten tot 31 maart 1984 wat de uitvoering van de begroting 1984 betreft (art. 1, 1^o) en wat het financieel evenwicht van de sociale zekerheid betreft (art. 1, 2^o).

Gedurende die termijnen kunnen de besluiten genomen in uitvoering van de aan de Koning toegekende machten door artikel 1 en 2, § 4, de vigerende wetsbepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

Zoals in de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde machten aan de Koning, bepaalt artikel 3 dat de besluiten, door de Koning genomen in uitvoering van de bijzondere machten die Hem door deze wet worden toegekend, na het verstrijken van de termijn waarvoor de machten zijn toegekend, enkel nog door een wet kunnen worden opgeheven, aangevuld, gewijzigd of vervangen; de Koning behoudt uiteraard, op grond van artikel 67 van de Grondwet, het recht om de bepalingen die betrekking hebben op aangelegenheden die onder Zijn bevoegdheid vallen op te heffen, aan te vullen, te wijzigen of te vervangen.

Evenzo herneemt artikel 4 de bepaling van artikel 4, § 4, van de wet van 2 februari 1982, dat de Koning machtigt om aan deze besluiten terugwerkende kracht te verlenen. Deze terugwerkende kracht zal uitwerking kunnen hebben vanaf 1 januari 1983, behoudens voor de bepalingen waarbij straffen worden opgelegd of verzwaaard.

Art. 4

De Regering heeft in dit artikel de tekst van artikel 5 van de wet van 2 februari 1982 hernomen, die was opgesteld door de Raad van State.

Dit artikel geeft aan de Koning de bevoegdheid om de wetteksten te coördineren, die Hij kan wijzigen in uitvoering van de Hem door deze wet verleende machten, hierin inbegrepen het aanbrengen van de nodige veranderingen in het opstellen van de teksten in de volgorde van de titels, hoofdstukken, afdelingen en artikelen en hun afdelingen en in de verwijzingen die ze inhouden.

Art. 5

Door de wet van 2 februari 1982 werd de bekrachtiging door de wet van de bijzondere machten-besluiten beperkt tot de fiscale aangelegenheden.

Vandaag geeft de Regering haar wil te kennen om vóór 31 december 1984 al de bijzondere machten-besluiten genomen in uitvoering van artikel 1 van deze wet te laten bekrachtigen door de wet.

Bij gebreke van deze bekrachtiging komen deze besluiten té vervallen met ingang van 31 december 1984.

Art. 6

Zoals in vroegere wetten van dezelfde aard (zie art. 7 van de wet van 2 februari 1982) wordt bepaald dat bij de Kamers verslag moet worden uitgebracht vóór 30 juni 1984 over de in toepassing van deze wet genomen maatregelen.

Art. 7

De nieuwe tekst van de inleidende zin van dit artikel herneemt het voorstel van de Raad van State.

Le premier paragraphe fixe le délai d'attribution des pouvoirs accordés au Roi par la présente loi. Ils expirent le 31 décembre 1983. Toutefois, le Roi conserve ces pouvoirs jusqu'au 31 mars 1984 en ce qui concerne l'exécution du budget de 1984 (art. 1^{er}, 1^o) et l'équilibre financier de la sécurité sociale (art. 1^{er}, 2^o).

Pendant ce délai, les arrêtés pris en exécution des pouvoirs spéciaux attribués au Roi par les articles 1^{er} et 2, § 4, peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur.

Comme dans la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs au Roi, l'article 3 prévoit qu'après l'expiration du délai pendant lequel sont attribués les pouvoirs, les arrêtés pris par le Roi en exécution des pouvoirs spéciaux que Lui attribue la présente loi ne peuvent plus être abrogés, complétés, modifiés ou remplacés que par une loi; le Roi conserve bien entendu, en vertu de l'article 67 de la Constitution, le droit d'abroger, de compléter, de modifier ou de remplacer les dispositions relatives à des matières qui relèvent de Sa compétence.

De même, le paragraphe 4 reprend la disposition de l'article 4, § 4, de la loi du 2 février 1982 permettant au Roi de faire rétroagir ces arrêtés. Cette rétroactivité pourra prendre effet au 1^{er} janvier 1983 sauf pour les dispositions créant ou aggravant des peines.

Art. 4

Le Gouvernement a repris dans cet article le texte de l'article 5 de la loi du 2 février 1982 qui avait été rédigé par le Conseil d'Etat.

Il attribue au Roi le pouvoir de coordonner les textes légaux qu'il peut modifier en vertu des pouvoirs que Lui attribue la présente loi, y compris les changements nécessaires dans la rédaction des textes, l'ordre des titres, chapitres, sections et articles et leur division et les références qu'ils contiennent.

Art. 5

La loi du 2 février 1982 limitait l'exigence de confirmation par la loi des arrêtés de pouvoirs spéciaux au domaine fiscal.

Le Gouvernement exprime aujourd'hui sa volonté de voir confirmer par la loi, avant le 31 décembre 1984, tous les arrêtés de pouvoirs spéciaux pris en exécution de l'article 1^{er} de la présente loi.

A défaut d'une telle confirmation, ces arrêtés cesseront de produire leurs effets au 31 décembre 1984.

Art. 6

Comme dans les lois antérieures de même nature (voir l'art. 7 de la loi du 2 février 1982), cet article prévoit qu'il sera fait rapport aux Chambres avant le 30 juin 1984 sur les mesures prises en application de la présente loi.

Art. 7

La nouvelle rédaction de la phrase introductive de cet article reprend la suggestion du Conseil d'Etat.

De maatregel voorgeschreven door het koninklijk besluit n° 55 van 16 juli 1982 voorziet in de vestiging van een bijzondere bijdrage ten laste van de sociaal verzekerden die over een netto-inkomen van meer dan drie miljoen beschikken.

Het koninklijk besluit n° 124 van 30 december 1982 heeft een gelijkaardige maatregel ingevoerd voor het jaar 1983.

Het koninklijk besluit n° 185 van 30 december 1982 werd genomen om artikel 7 van het voornoemd koninklijk besluit n° 55 te verduidelijken.

Overeenkomstig de mededeling van de Regering van 16 maart 1983 wordt U gevraagd de hogervernoemde besluiten te bekrachtigen.

Art. 8

Krachtens dit artikel zal deze wet in werking treden op de dag waarop hij in het *Belgisch Staatsblad* is bekendgemaakt.

De Eerste Minister,

W. MARTENS

De Vice-Eerste Minister,

J. GOL

De Vice-Eerste Minister,

W. DE CLERCQ

De Vice-Eerste Minister,

Ch.-F. NOTHOMB

La mesure faisant l'objet de l'arrêté royal n° 55 du 16 juillet 1982 consiste en l'établissement d'une cotisation spéciale à charge des assurés sociaux qui disposent d'un revenu net excédant trois millions.

L'arrêté royal n° 124 du 30 décembre 1982 a instauré une mesure semblable pour l'année 1983.

L'arrêté royal n° 185 du 30 décembre 1982 est pris en vue de clarifier l'article 7 de l'arrêté royal n° 55 précité.

Conformément à la communication gouvernementale du 16 mars 1983, il vous est demandé de confirmer les arrêtés précités.

Art. 8

En vertu de cet article, la présente loi entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Le Premier Ministre,

W. MARTENS

Le Vice-Premier Ministre,

J. GOL

Le Vice-Premier Ministre,

W. DE CLERCQ

Le Vice-Premier Ministre,

Ch.-F. NOTHOMB

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, de 18^e april 1983 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning », heeft de 25^e april 1983 het volgende advies gegeven :

I. VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

Met een op 18 april 1983 bij de Raad van State aangekomen brief vraagt de Eerste Minister bij hoogdringendheid het advies van de afdeling wetgeving, verenigde kamers, binnen een termijn van ten hoogste acht dagen, over een ontwerp van wet « tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning ». De Raad van State is onder die omstandigheden niet in een grondig onderzoek kunnen treden van het voornoemde ontwerp van wet. Onder dit voorbehoud worden de hiernavolgende opmerkingen naar voren gebracht.

II. ALGEMENE OPMERKINGEN

Wetten die de Koning bijzondere machten verlenen worden in de overgrote meerderheid van de jurisprudentiële uitspraken en studies uit de rechtsleer geacht een grondslag te vinden in artikel 78 van de Grondwet (1).

Eenstemmig wordt aangenomen dat bijzondere-machten-besluiten geen wetgevende maar verordenende handelingen zijn. Overeenkomstig artikel 107 van de Grondwet kan en moet de rechter ze dus toetsen aan de machtigingswet op grond waarvan de Regering ze heeft willen nemen (2) alsook, in voorkomend geval, aan de wetten die met de machtigingswet moeten worden gecombineerd (3).

Uit de twee bovenstaande overwegingen volgt dat de aan de Koning verleende bijzondere machten zeer nauwkeurig behoren te worden omschreven. Artikel 78 van de Grondwet bepaalt immers dat de Koning geen andere machten heeft dan die welke de Grondwet en de bijzondere wetten, krachtens de Grondwet zelf uitgevaardigd, hem « uitdrukkelijk » toekennen. Bovendien kan de door artikel 107 van de Grondwet ingestelde rechterlijke controle alleen doeltreffend zijn als de wet die de bijzondere machten toekent, de grenzen van de machtiging met de nodige gestrengheid aangeeft.

Bepalingen waarbij bijzondere machten worden toegekeerd behoren in geval van twijfel omtrent hun juiste draagwijdte, strikt te worden uitgelegd. Dat is nodig omdat de bepalingen in kwestie voor een beperkte periode beogen te voorzien in een uitzonderlijke wijze van uitoefening der machten die verschilt van de door de Grondwet geregelde en die alleen door crisissomstandigheden aannemelijk kan worden gemaakt (4).

Overigens strekt het ontwerp er geenszins toe de Koning « vol-machten » te verlenen; het wil hem alleen « bepaalde bijzondere machten » toekennen.

Wil de toekenning door de wetgever van bijzondere machten aan de Koning, zelfs in een crisissituatie, in overeenstemming met de Grondwet blijven, dan is het noodzakelijk dat, zoals hiervoren reeds is opgemerkt, die machten nauwkeurig worden bepaald. Daartoe is het niet voldoende dat, zoals onder meer in artikel 1, 1^o, van het ontwerp is gedaan, de machtigingswet een doel of een oogmerk aangeeft. Het is allereerst onmisbaar dat die wet de aangelegenheden bepaalt waarin de bijzondere machten uitgeoefend zullen kunnen worden. De wetgever, die in verscheidene vorige wetten heeft bepaald met welk doel de bijzondere-machtenbesluiten dienden te worden genomen, heeft toen ook de aangelegenheden bepaald waarin die besluiten konden worden vastgesteld. Het aangeven van het doel legt een bijkomende beperking op de toekenning van bijzondere machten : de rechter die kennis heeft te nemen van een geschil kan zodoende nagaan of het gewraakte besluit niet alleen wat zijn inhoud maar ook wat zijn doelstellingen betreft, in overeenstemming is met de machtigingswet.

(1) Er zij verwezen naar het advies over het ontwerp dat de wet van 2 februari 1982 geworden is (Gedr. St. Kamer, zitt. 1981-1982, n^o 28/1, blz. 5-6; zie eveneens blz. 6-8).

(2) Zie, bij voorbeeld, 3 mei 1974, Pas. 1974. I. 910.

(3) Zie, bij voorbeeld, R.S. 25 juni 1968, Algemeen syndicaat der geneesheren van België, n^o 13.047, Verz. blz. 593. Zie ook het advies van de Raad van State L. 13.334 over het ontwerp van bijzondere Gewest- en Gemeenschapswet (Gedr. St. Senaat, b.z. 1979, n^o 261/1, bijlage I, blz. 24).

(4) Gedr. St., zitting 1981-1982, n^o 28/1, reeds geciteerd, blz. 8.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, chambres réunies, saisi par le Premier Ministre, le 18 avril 1983, d'une demande d'avis sur un projet de loi « attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi », a donné le 25 avril 1983 l'avis suivant :

I. OBSERVATIONS PRELABLES

Par lettre entrée au Conseil d'Etat le 18 avril 1983, le Premier Ministre demande d'urgence, dans un délai ne dépassant pas huit jours, l'avis de la section de législation, chambres réunies, sur un projet de loi « attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi ». Dans ces conditions, le Conseil d'Etat n'a pu se livrer à un examen approfondi de ce projet de loi. C'est sous cette réserve que sont émises les observations qui suivent.

II. OBSERVATIONS GENERALES

Selon la grande majorité des décisions de jurisprudence et des études doctrinales, les lois qui attribuent au Roi des pouvoirs spéciaux trouvent un fondement dans l'article 78 de la Constitution (1).

Il est unanimement admis que les arrêtés de pouvoirs spéciaux ne sont pas des actes législatifs, mais des actes réglementaires. Dès lors, en application de l'article 107 de la Constitution, le juge peut et doit vérifier leur conformité avec la loi d'habilitation, sur base de laquelle le Gouvernement a entendu les prendre (2), ainsi que, le cas échéant, leur conformité avec les lois qui doivent se combiner avec la loi d'habilitation (3).

Des deux considérations qui précèdent, il résulte que les pouvoirs spéciaux confiés au Roi doivent être définis avec beaucoup de précision. En effet, l'article 78 de la Constitution dispose que le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que Lui attribuent « formellement » la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même. Par ailleurs, le contrôle juridictionnel institué par l'article 107 de celle-ci ne peut avoir de caractère effectif qu'à la condition que la loi attribuant les pouvoirs spéciaux trace avec la rigueur requise les limites de l'habilitation.

En cas de doute au sujet de leur portée exacte, les dispositions attribuant des pouvoirs spéciaux sont de stricte interprétation. Cette solution s'impose puisque les dispositions dont il s'agit ont pour objet d'établir, pour une période limitée, un mode exceptionnel d'exercice des pouvoirs qui est différent de celui qui est organisé par la Constitution et que seules des circonstances de crise sont de nature à rendre admissible (4).

Au demeurant, le projet ne tend aucunement à attribuer au Roi « les pleins pouvoirs », mais seulement « certains pouvoirs spéciaux ».

Pour que, même en des circonstances de crise, l'attribution par le législateur de pouvoirs spéciaux au Roi reste compatible avec la Constitution, il est nécessaire, comme l'observation en a été faite plus haut, que ces pouvoirs soient définis avec précision. A cet effet, il ne suffit pas, comme le fait notamment l'article 1^{er}, 1^o, du projet, que la loi d'habilitation énonce un but ou un objectif. Il est indispensable tout d'abord que cette loi détermine les matières dans lesquelles les pouvoirs spéciaux pourront être exercés. Si dans plusieurs lois précédentes, le législateur a indiqué le but dans lequel devaient être pris les arrêtés de pouvoirs spéciaux, il l'a fait en indiquant aussi les matières dans lesquelles ils pouvaient l'être. L'indication du but constitue une limitation complémentaire de l'attribution de pouvoirs spéciaux : elle permet au juge saisi d'une contestation, de contrôler, non seulement quant à son objet mais aussi quant à son but, la conformité de l'arrêté incriminé à la loi d'habilitation.

(1) Qu'il soit permis de renvoyer à l'avis donné sur le projet devenu la loi du 2 février 1982 (Doc. parl. Ch., sess. 1981-1982, n^o 28/1, pages 5-6; voir également les pages 6-8).

(2) Voir, par exemple, 3 mai 1974, Pas. 1974. I. 910.

(3) Voir, par exemple, C.E. 25 juin 1968, Syndicat national des médecins de Belgique, n^o 13.047, Rec. p. 561. Voir aussi l'avis du Conseil d'Etat L. 13.334 sur le projet de loi spéciale des Régions et des Communautés (Doc. parl. Sénat, sess. extr. 1979, n^o 261/1, annexe I, page 24).

(4) Doc. sess. 1981-1982, n^o 28/1, déjà cité, p. 8.

Het besluit is dat de tekst van de ontwerp-wet de bijzondere machten die zij aan de Koning wil toekennen, nauwkeurig dient te omschrijven. Het komt er dus in de eerste plaats op aan dat de wet er zich niet toe bepaalt algemene doelstellingen aan te geven maar duidelijk zegt welke aangelegenheden worden beoogd, en daarbij in voorkomend geval voor een bepaalde aangelegenheid specificiert wat er daarvan in de machtiging wordt betrokken en wat er buiten wordt gehouden. Bovendien past het, wanneer machten worden verleend voor bijzondere doeleinden, dat de tekst van het wetsontwerp die doeleinden klaar en duidelijk formuleert.

Het is overigens ook ter wille van de rechtszekerheid, die mede voorwaarde is voor een doeltreffend optreden van de Regering, dat in de afbakening van de bijzondere machten die het wetsontwerp beoogt toe te kennen, uiterste nauwkeurigheid geboden is.

III. OPMERKINGEN OMTRENT DE ARTIKELEN

Artikel 1

Artikel 1 luidt als volgt :

« De Koning kan, bij in Ministerraad overlegde besluiten, alle nuttige maatregelen nemen ten einde :

1^o de aangroei van de openbare uitgaven te beheersen en te beperken, zowel in het kader van de uitvoering van de begroting 1983 als van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1984, zoals deze zal worden vastgelegd in de Rijksmiddelenbegroting en in de Algemene Toelichting van de begroting van ontvangsten en uitgaven;

2^o het financieel evenwicht van het geheel van de stelsels van de sociale zekerheid van de werknemers en van de zelfstandigen te verzekeren, erover wakend dat, wat de vervangingsinkomens en de andere sociale vergoedingen betreft, de koopkracht van de minstbegoeden integraal beveiligd wordt en zonder afbreuk te doen aan de algemene beginselen in elk der stelsels van de sociale zekerheid, zoals zij voor wat de werknemers betreft reeds werden opgesomd in de artikelen 5 tot en met 13 van de wet van 29 juni 1981 houdende algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers;

3^o de werking, de organisatie, het beheer en de activiteit te verbeteren en over te gaan tot de opheffing, de omvorming en de reorganisatie of samenvoeging met een overeenkomstige aanpassing van het personeelsstatuut, alsook tot een scherpere controle :

— van de instellingen van openbaar nut en van de openbare instellingen die afhangen van de Staat;

— alsook van elke instelling naar Belgisch recht, die voldoet aan collectieve noodwendigheden van algemeen belang en in welke oprichting of bestuur het overwicht van de Staat wordt vastgesteld;

4^o de bepalingen met betrekking tot de financiering, de financiële controle en de financiële verantwoordelijkheid van de provincies, van de gemeenten, van de verenigingen en agglomeraties van gemeenten, van de Openbare Centra voor maatschappelijk welzijn, alsook van hun verenigingen, hun diensten en hun instellingen te wijzigen of aan te vullen en de uitvoering van hun saneringsprogramma's mogelijk te maken mede ook door een aanpassing van de wettelijke bepalingen betreffende het statuut van het personeel en de mandatarissen;

5^o op correcte wijze de inning te verzekeren van de bedrijfsvoorheffing, verschuldigd door de schuldenaars bedoeld bij artikel 180 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen;

6^o mogelijk te maken dat aan de lokale overheden bedoeld in artikel 352 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen een enige en uitzonderlijke toelage van 21 miljard wordt verleend, betaalbaar over verscheidene dienstjaren volgens modaliteiten te bepalen bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, ten einde aan de bedoelde overheden de opbrengst toe te kennen van het aandeel van de aanvullende belasting op de personenbelasting die is begrepen in de belasting welke als bedrijfsvoorheffing of als voorafbetaling geïnd wordt;

7^o de herstructurering en de leefbaarheid te verzekeren van de ondernemingen in de sectoren die door artikel 6, § 1, VI, 4^o, 2^{de} deel, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen erkend worden als sectoren die behoren tot het nationaal beleid en, in het kader van deze herstructurering of teneinde de leefbaarheid te verzekeren, specifieke regels vast te stellen inzake bezoldiging in de ondernemingen van genoemde sectoren, in afwijking van de wetten, collectieve overeenkomsten, individuele overeenkomsten en unilaterale beslissingen van de werkgever, voor zover de bepalingen betreffende de waarborg van het gemiddeld minimum maandinkomen, die in de collectieve arbeidsovereenkomsten n^{os} 21 en 23 van 15 mei 1975 en 25 juli 1975 is opgenomen, worden geëerbiedigd;

En conclusion, il importe que le texte de la loi en projet définisse avec précision les pouvoirs spéciaux qu'elle tend à attribuer au Roi. A cet effet, il importe, en premier lieu, que la loi ne se borne pas à signaler des objectifs généraux mais qu'elle détermine clairement les matières visées, en spécifiant le cas échéant, pour une matière donnée, les objets concernés par l'habilitation et ceux auxquels celle-ci reste étrangère. Au surplus, lorsque des pouvoirs sont attribués dans des buts particuliers, il y a lieu que ces buts soient clairement énoncés dans le texte de la loi en projet.

Par ailleurs, c'est également pour assurer la sécurité juridique, qui est une condition de l'efficacité de l'action du Gouvernement, que la précision est nécessaire dans la délimitation des pouvoirs spéciaux que la loi en projet tend à attribuer.

III. OBSERVATIONS RELATIVES AUX ARTICLES

Article 1^{er}

Cette disposition s'énonce comme suit :

« Le Roi peut, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, prendre toutes les mesures utiles en vue :

1^o de maîtriser et de limiter la croissance des dépenses publiques, tant dans le cadre de l'exécution du budget 1983 que dans celui de la préparation et de l'exécution du budget 1984, tel qu'il sera arrêté dans le budget des Voies et Moyens et dans l'Exposé général du budget des recettes et des dépenses;

2^o d'assurer l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et des indépendants en veillant, en ce qui concerne les revenus de remplacement et autres allocations sociales, à sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées et sans porter atteinte aux principes généraux qui régissent chacun des régimes de la sécurité sociale, tels qu'ils sont énumérés, en ce qui concerne les travailleurs salariés, aux articles 5 à 13 de la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés;

3^o d'améliorer le fonctionnement, l'organisation, la gestion et l'activité, d'opérer la suppression, la transformation et la réorganisation ou la fusion et adapter en conséquence le statut du personnel, ainsi que de renforcer le contrôle :

— des organismes d'intérêt public et des établissements publics relevant de l'Etat;

— ainsi que de toute institution de droit belge, qui répond à des besoins collectifs d'intérêt général et dans la création ou la direction de laquelle se constate la prépondérance de l'Etat;

4^o de modifier ou de compléter les dispositions relatives au financement, au contrôle financier et à la responsabilité financière des provinces, des communes, des associations et agglomérations de communes, des C. P. A. S., ainsi que de leurs associations, de leurs services et de leurs établissements, et de permettre l'exécution de leurs programmes d'assainissement, entre autres par une adaptation des dispositions légales en ce qui concerne le statut du personnel et des mandataires;

5^o d'assurer la perception correcte du précompte professionnel dû par les redevables visés à l'article 180 du Code des impôts sur les revenus;

6^o de permettre l'octroi aux pouvoirs locaux visés à l'article 352 du Code des impôts sur les revenus d'une allocation exceptionnelle et unique, d'un montant de 21 milliards, payable sur plusieurs exercices, selon des modalités fixées par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, afin d'attribuer auxdits pouvoirs le produit de la quotité de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques comprise dans l'impôt perçu par voie de précompte professionnel ou de versement anticipé;

7^o d'assurer la restructuration et la viabilité des entreprises des secteurs considérés par l'article 6, § 1^{er}, VI, 4^o, 2^{ème} partie, 1^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, comme secteurs relevant de la politique nationale et, dans le cadre de cette restructuration ou afin d'assurer cette viabilité, de fixer des règles spécifiques en matière de rémunérations dans les entreprises de ces mêmes secteurs, par dérogation aux lois, conventions collectives, conventions individuelles et décisions unilatérales de l'employeur, pour autant que soient respectées les dispositions relatives à la garantie du salaire mensuel minimum, prévues par les conventions collectives du travail n^{os} 21 et 23 des 15 mai et 25 juillet 1973;

80 een programma tot vrijwaring en bevordering van de werkgelegenheid en tot opslorping van de werkloosheid te verwezenlijken, door:

- aanvullende maatregelen tot arbeidstijdverkortung en compenserende indienstneming in de bouwsector;

- aanvullende maatregelen betreffende experimenten inzake de herbeschikking van de arbeidstijd;

- staking van de betaling van opzeggingsvergoedingen door het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting der ondernemingen ontslagen werknemers wanneer de betrokkene een nieuwe baan heeft gevonden;

- invoering van de maandelijkse uitbetaling van opzeggingsvergoedingen;

- bestrijding van het sluikwerk en van het stelselmatig beroep op overwerk, alsook de controle op de gedeeltelijke werkloosheid;

- maatregelen tot aanvulling of wijziging van de huidige programma's ter opslorping van de werkloosheid;

- bevordering van de deeltijdse arbeid;

- opstelling van een bijzonder plan voor tewerkstelling van jongeren;

- aanpassing van de wetgeving op de faillissementen en op het gerechtelijk akkoord met het oog op de opsporing van ondernemingen in moeilijkheden en de bijstand voor hun herstel;

- organisatie van een stelsel van vernieuwde statutaire stages in de instellingen van openbaar nut, waar het personeelsstatuut is geregeld bij koninklijk besluit van 8 januari 1973.

1. Artikel 1 van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde machten aan de Koning omschrijft als volgt de verschillende doeleinden die de koninklijke besluiten genomen met toepassing van het, al naar het geval, afzonderlijk of onderling verbonden, wetsartikel moeten bereiken: « het economisch en financieel herstel, de vermindering van de openbare lasten, de gezondmaking van de openbare financiën en het scheppen van werkgelegenheid ». Zodanige omschrijving van de te bereiken, algemene doeleinden, beperkte derwijze de aan de Koning bij die wet toegewezen bevoegdheden dat mocht een koninklijk besluit genomen met toepassing van artikel 1 van de voornoemde wet onmiskenbaar niet in staat zijn om het in de aanhef van het besluit aangevoerde, wettelijk doeleinde te bereiken, een dergelijk koninklijk besluit reeds om die reden onwettig zou zijn (zie in die zin onder meer het advies van de Raad van State betreffende het koninklijk besluit nr 20 van 23 maart 1982 betreffende de uitgifte van bevoorrechte aandelen zonder stemrecht in het kader van de herstructurering van de textielnijverheid, *Belgisch Staatsblad* 25 maart 1982, blz. 3322).

Het onderhavige ontwerp van wet, dat voor de redactie van verschillende artikelen uitgaat van de voornoemde wet van 2 februari 1982, heeft evenwel in de beginbepaling van artikel 1 de aangehaalde, algemene omschrijving van de specifieke doeleinden, vervat in artikel 1 van de voornoemde wet, niet hernomen. Hier omtrent geeft de memorie van toelichting geen commentaar.

Uit die weglating volgt dat de bij het ontwerp aan de Koning verleende bevoegdheid niet beperkt wordt door enige, algemene omschrijving van de te bereiken specifieke doeleinden.

Evenwel kan men uit de bepalingen vervat in artikel 1, 1^o, 2^o, 5^o, 6^o, 7^o en 8^o de volgende, bijzondere te bereiken doeleinden afleiden: het beheersen en het beperken van de aangroei van de Staatsuitgaven (1^o); het verzekeren van het evenwicht van de stelsels van de sociale zekerheid van de werknemers en van de zelfstandigen (2^o); het verzekeren « op correcte wijze » van de inning van een bepaalde bedrijfsvoorheffing (5^o); de Staat verplichten tot het verrichten van een bepaalde storting ten voordele van de lokale overheden met het in de bepaling omschreven doeleinde (6^o); het herstructureren en het verzekeren van de leefbaarheid van bepaalde ondernemingen (7^o); het verwezenlijken van een programma tot vrijwaring en bevordering van de werkgelegenheid en tot opslorping van de werkloosheid (8^o).

Bijzondere, specifieke na te streven doeleinden kunnen echter niet afgeleid worden uit de bewoordingen van artikel 1, 3^o, noch uit artikel 1, 4^o. Hieruit volgt dat de Regering in de uitoefening van de haar bij artikel 1, 3^o en 4^o, toegewezen bevoegdheid en op het stuk van het na te streven doel, uitsluitend mag uitgaan van het beginsel van het algemeen belang, waarover de Regering naar eigen goeddunken vrij zal oordelen. In dit opzicht is het toepassingsgebied van het bepaalde in artikel 1, 3^o en 4^o, te ruim.

2. Artikel 1 omschrijft in acht bepalingen de aangelegenheden waarvoor voor een tijd aan de Koning de bevoegdheid wordt verleend om alle nuttige maatregelen te nemen.

Zoals uit het nadere onderzoek van sommige van die bepalingen zal blijken, mist het ontwerp de nodige duidelijkheid in de omschrijving van wat, in dit verband, al dan niet binnen de grenzen van de verleende bijzondere macht valt.

80 de réaliser un programme de sauvegarde et de promotion de l'emploi et de résorption du chômage :

- par des mesures complémentaires en matière de réduction de la durée du travail et d'embauche compensatoire dans le secteur de la construction;

- par des mesures complémentaires en matière d'expériences d'aménagement du temps de travail;

- par la cessation du paiement des indemnités de préavis par le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermetures d'entreprises, lorsque l'intéressé a trouvé un nouvel emploi;

- par l'instauration du paiement mensuel des indemnités de préavis;

- par la lutte contre le travail clandestin et contre le recours systématique aux heures supplémentaires, ainsi que par le contrôle du chômage partiel;

- par des mesures visant à compléter ou modifier les programmes actuels de résorption du chômage;

- par la promotion du travail à temps partiel;

- par l'établissement d'un plan spécial pour l'emploi des jeunes;

- par l'adaptation de la législation sur les faillites et le concordat en vue de la recherche des entreprises en difficultés et de l'assistance dans leur redressement;

- par l'organisation d'un système de stages statutaires renouvelés auprès des organismes d'intérêt public dont le statut du personnel est régi par l'arrêté royal du 8 janvier 1973.

1. L'article 1^{er} de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi définit comme suit les différents objectifs que les arrêtés royaux pris en application de cet article doivent réaliser, selon le cas, séparément ou conjointement: « assurer le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques et la création d'emplois ». Pareille définition des objectifs généraux à atteindre avait pour effet de limiter le pouvoir attribué au Roi de telle sorte que, si un arrêté royal pris en application de l'article 1^{er} de la loi susmentionnée s'avérait manifestement inadéquat à la réalisation des objectifs légaux, indiqués dans son préambule, cet arrêté royal serait par cela seul entaché d'illégalité (voir en ce sens notamment l'avis du Conseil d'Etat relatif à l'arrêté royal n° 20 du 23 mars 1982 concernant l'émission d'actions privilégiées sans droit de vote, dans le cadre de la restructuration de l'industrie textile; *Moniteur belge* du 25 mars 1982, p. 3322).

Le présent projet de loi, s'il s'est inspiré en plusieurs de ses articles de la loi du 2 février 1982 précitée, n'a cependant pas repris dans la disposition introductive de l'article 1^{er} la définition générale des objectifs spécifiques évoquée ci-dessus et contenue dans l'article 1^{er} de la loi du 2 février 1982. L'exposé des motifs ne fournit aucun commentaire à cet égard.

Il résulte de cette omission que le pouvoir que le projet attribue au Roi n'est limité par aucune description générale des objectifs spécifiques à atteindre.

Les dispositions portées par l'article 1^{er}, 1^o, 2^o, 5^o, 6^o, 7^o et 8^o, permettent toutefois de dégager les objectifs spécifiques suivants: maîtriser et limiter la croissance des dépenses publiques (1^o); assurer l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et des indépendants (2^o); assurer la perception « correcte » d'un précompte professionnel déterminé (5^o); obliger l'Etat à effectuer un versement déterminé en faveur des pouvoirs locaux en vue de réaliser l'objectif défini dans la disposition (6^o); assurer la restructuration et la viabilité de certaines entreprises (7^o); réaliser un programme de sauvegarde et de promotion de l'emploi et de résorption du chômage (8^o).

Il n'est pas possible, en revanche, d'inférer des objectifs spécifiques particuliers du texte des dispositions de l'article 1^{er}, 3^o et 4^o. Il s'ensuit que dans l'exercice du pouvoir qui lui est attribué par l'article 1^{er}, 3^o et 4^o, le Gouvernement pourra uniquement se laisser guider, en ce qui concerne l'objectif à atteindre, par le principe de l'intérêt général, dont il aura la libre appréciation. A cet égard, le champ d'application des dispositions de l'article 1^{er}, 3^o et 4^o, est trop vaste.

2. L'article 1^{er} définit en huit dispositions les matières pour lesquelles le Roi se voit attribuer, pour une période déterminée, le pouvoir de prendre toutes les mesures utiles.

Comme le fera ressortir l'examen particulier de certaines de ces dispositions, le projet ne définit pas avec toute la précision voulue ce qui, à cet égard, entre ou non dans les limites des pouvoirs spéciaux attribués.

3. De ontwerp-wet is er een die bij gewone meerderheid aangenomen zal worden, en vermag dus uiteraard niet af te wijken van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 1, 1^o

Volgens de memorie van toelichting « herneemt » het artikel « de techniek waarin is voorzien door de wet vn 5 augustus 1978, houdende economische en budgettaire hervormingen (artikel 87, § 1) ». Dit artikel luidt als volgt :

« Artikel 87. § 1. Onverminderd de krachtens artikel 59bis van de Grondwet aanvaarde decreetsbepalingen wordt de Koning gemachtigd door in Ministerraad overlegde besluiten alle nuttige maatregelen te nemen teneinde de aangroei van de Staatsuitgaven te beperken, zowel in het kader van de uitvoering van de begroting 1978 als van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1979, zoals deze zal worden vastgelegd in de Rijksmiddelenbegroting en in de Algemene Toelichting bij de begroting.

Voor de toepassing van het 1^{ste} lid, zal de algemene norm, die van toepassing is op de begroting 1979 hun aangroei beperken op grond van de invloed van de evolutie der consumptieprijzen.

§ 2. Evenzo en onder hetzelfde voorbehoud, teneinde hetzelfde evenwicht te bereiken in de begrotingen van de instellingen die onderworpen zijn aan de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle van sommige instellingen van openbaar nut of in de begrotingen van openbare of privaatrechtelijke instellingen waarvan de werking voor een groot deel van Staatssubsidies afhankelijk wordt de Koning gemachtigd, door in Ministerraad overlegde besluiten de bestaande wetgevingen te wijzigen voor zover die wijzigingen betrekking hebben op bepalingen met budgettaire weerslag.

§ 3. De koninklijke besluiten die werden genomen krachtens de §§ 1 en 2 in het kader van de uitvoering van de begroting van 1978 zijn opgeheven op 1 januari 1979, indien zij vóór die datum niet door de Wetgevende Kamers werden bekrachtigd.

§ 4. De koninklijke besluiten genomen krachtens de §§ 1 en 2 in het kader van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting 1979 zullen slechts in werking treden na hun bekrachtiging door de Wetgevende Kamers, en ten laatste op 31 maart 1979. »

Uit de samenlezing van het ontworpen artikel 1, 1^o, en het wetsartikel 87, § 1, blijkt dat de algemene norm omschreven in het tweede lid van § 1 van dit wetsartikel en die de aanwending van de bevoegdheid, vervat in het eerste lid, beperkt, niet is hernomen in het ontworpen artikel 1, 1^o.

Alhoewel voor die bepaling enigermate uitgegaan is van artikel 87, § 1, van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen, toch is niet voldaan aan de eis van strakke formulering waarop hiervoor is gewezen, te meer daar de te nemen maatregelen, naar aan de Raad van State is verklaard, openbare uitgaven zouden kunnen raken en verminderen die niet zijn « aangegroeid » in vergelijking met die van de voorgaande jaren; het is voldoende dat de vermindering van bepaalde uitgaven het mogelijk maakt de aangroei van de gezamenlijke openbare uitgaven te beheersen of te beperken. Het in de ontwerp-bepaling vooropgezette doel, met name de beperking van de aangroei, moet dus niet worden beoordeeld ten aanzien van iedere maatregel die bij koninklijk besluit zal worden genomen, maar wel in het perspectief van de gehele begroting.

Bij gemis van aanwijzingen omtrent de aangelegenheden waarin de Koning gemachtigd wordt om op te treden, staat artikel 1, 1^o, van het ontwerp Hem toe in te grijpen op alle terreinen waar de werking van de Staat neerkomt op het doen van één uitgave, en dat is een uitermate ruim toepassingsgebied, waarvan de grenzen moeilijk te onderkennen zijn daar Staatsbemoeiing meestal met uitgaven gepaard gaat, al was het maar om sommige administratiekosten te dekken. De wettigheidscontrole van op die grondslag genomen besluiten lijkt wel bijzonder moeilijk te zijn.

De toekenning van bijzondere machten « in het kader van de uitvoering van de begroting » of van de voorbereiding ervan is alleen te begrijpen voor zover het de Regering geoorloofd zou zijn wijziging te brengen in de wettelijke voorschriften die voor de Staat verplichtingen en voor de begunstigde subjectieve rechten doen ontstaan. Voor het verminderen van facultatieve uitgaven zijn hoegenaamd geen bijzondere machten vereist, ook al zou voor die uitgaven een krediet zijn goedgekeurd.

Artikel 1, 1^o, van het ontwerp ziet de openbare uitgaven slechts « in het kader » van de begrotingen 1983 en 1984. Daaruit volgt dat de besluiten tot beperking van een verplichte uitgave slechts voor die twee begrotingsjaren zouden gelden.

3. Le présent projet de loi est appelé à être adopté par une majorité ordinaire; il ne pourra donc, de toute évidence, déroger à la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Observations particulières

Article 1^{er}, 1^o

Selon l'exposé des motifs, l'article « reprend... la technique prévue dans la loi de réformes économiques et budgétaires du 5 août 1978 (art. 87, § 1^{er}) ». Cet article s'énonce comme suit :

« Article 87. — § 1^{er}. Sans préjudice des dispositions décretales adoptées en vertu de l'article 59bis de la Constitution, le Roi est autorisé à prendre, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, toutes mesures utiles en vue de limiter la croissance des dépenses publiques, tant dans le cadre de l'exécution du budget 1978 que de la préparation et de l'exécution du budget de 1979, tel qu'il sera arrêté dans le budget des Voies et Moyens et dans l'Exposé général annexé à ce budget.

Pour l'application de l'alinéa 1^{er}, la norme générale, applicable aux crédits du budget 1979, limitera leur croissance en fonction de l'incidence de l'évolution des prix à la consommation.

§ 2. De même, et sous la même réserve, afin de réaliser le même équilibre dans les budgets des organismes soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public ou dans les budgets d'organismes de droit public ou privé dont le fonctionnement dépend pour une part importante des interventions de l'Etat, le Roi est autorisé à apporter, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, des modifications aux législations existantes dans la mesure où ces modifications ont trait à des dispositions à incidence budgétaire.

§ 3. Les arrêtés royaux pris en vertu des §§ 1^{er} et 2 dans le cadre de l'exécution du budget de 1978 sont abrogés au 1^{er} janvier 1979 s'ils n'ont pas été ratifiés par les Chambres législatives avant cette date.

§ 4. Les arrêtés royaux pris en vertu des §§ 1^{er} et 2 dans le cadre de la préparation et de l'exécution du budget de 1979 n'entreront en vigueur qu'après leur ratification par les Chambres législatives et au plus tard le 31 mars 1979. »

A comparer l'article 1^{er}, 1^o, du projet, avec l'article 87, § 1^{er}, de la loi, on constate que la norme générale définie à l'alinéa 2 du § 1^{er} de cet article de loi, qui limite la mise en œuvre du pouvoir attribué par l'alinéa 1^{er}, n'est pas reprise dans l'article 1^{er}, 1^o, du projet.

Encore que cette disposition soit inspirée dans une certaine mesure, de l'article 87, § 1^{er}, de la loi du 5 août 1978 de réformes économiques et budgétaires, elle ne satisfait pas à la rigueur de rédaction qui a été recommandée avant, d'autant que selon les explications fournies au Conseil d'Etat les mesures à prendre pourraient atteindre et réduire des dépenses publiques qui ne sont pas en croissance par rapport aux dépenses des années antérieures; il suffit que la réduction de certaines dépenses permette de maîtriser ou de limiter la croissance de l'ensemble des dépenses publiques. Le but indiqué dans la disposition du projet, la limitation de la croissance, ne doit donc pas être apprécié au regard de chaque mesure qui sera prise par arrêté royal, mais doit l'être dans l'optique de l'ensemble du budget.

A défaut d'indications sur les matières dans lesquelles le Roi est autorisé à agir, l'article 1^{er}, 1^o, du projet Lui permet d'intervenir dans tous les domaines où l'action de l'Etat se traduit par une dépense, ce qui constitue un champ d'application extrêmement étendu dont il est difficile de discerner les limites dans la mesure où la plupart des interventions de l'Etat sont assorties de dépenses, ne fût-ce que pour la couverture de certains frais administratifs. Le contrôle de la légalité des arrêtés pris sur cette base apparaît singulièrement malaisé.

L'attribution de pouvoirs spéciaux « dans le cadre de l'exécution du budget » ou de sa préparation ne peut se comprendre que dans la mesure où il serait permis au Gouvernement de modifier les règles légales qui créent des obligations à charge de l'Etat et des droits subjectifs dans le chef des bénéficiaires. Pour ce qui est des dépenses facultatives, point n'est besoin de pouvoirs spéciaux pour les réduire nonobstant le fait qu'un crédit aurait été voté à cette fin.

L'article 1^{er}, 1^o, du projet, n'envisage les dépenses publiques que dans « le cadre » des budgets de 1983 et de 1984. Il s'ensuit que les arrêtés portant limitation d'une dépense obligatoire ne vaudraient que pour ces deux exercices.

De bedoeling van de Regering is, wat dat betreft, in de memorie van toelichting aldus verwoord :

« Tot slot dient te worden onderstreept dat de krachtens die machten genomen koninklijke besluiten, behoudens strijdige bepalingen, en voor zover ze werden bevestigd door de wet, uitwerking zullen hebben in de loop van de komende jaren. Dit duidt op hun doelstelling inzake de structurele sanering van de overheidsuitgaven. »

Opdat de tekst van het ontwerp niet zo kan worden uitgelegd dat hij de gevolgen van de op grond van de machtiging vastgestelde bepalingen beperkt tot de periodes van uitvoering van de begrotingen 1983 en 1984, behoort hij derwijze te worden geredigeerd dat hij zodanige beperking uitsluit.

Volgens de memorie van toelichting zou het verschil tussen artikel 1, 1^o, van het ontwerp en artikel 1, 5^o, van de wet van 2 februari 1982 tegemoet komen aan de zorg om « de draagwijdte te bepalen van de uitoefening van die machten, door de vaststelling van een stelsel dat, op basis van de verworven ervaring, inzake bepaalde technische modaliteiten verschillen vertoont met dit van de wet van 2 februari 1982 ».

Het is de Raad van State niet duidelijk hoe de draagwijdte van de machten op het vlak van de openbare uitgaven gepreciseerd zou zijn door ze te beoordelen « in het kader van de voorbereiding en de uitvoering van de begroting », terwijl artikel 115, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat alle Staatsontvangsten en -uitgaven op de begroting en in de rekeningen moeten worden gebracht.

De verwijzing naar de algemene toelichting bij de begroting van ontvangsten en uitgaven ten slotte, kan niet gelden als een gegeven ter bepaling van de draagwijdte van de bijzondere machten die door de wetgever worden toegekend. Die algemene toelichting is het werk van de uitvoerende macht, die langs die weg haar bedoelingen te kennen geeft. Zij wordt aan de Wetgevende Kamers medegedeeld maar kan door die Hoge Vergaderingen niet worden geamendeerd en wordt hun ook niet ter stemming voorgelegd.

Op het tijdstip dat over de ontwerp-wet zal worden gestemd zullen de Wetgevende Kamers weliswaar kennis hebben van de algemene toelichting bij de begroting van het jaar 1983, maar niet van die bij de begroting van het jaar 1984, die op zijn vroegst naar het eind van 1983 toe opgesteld en medegedeeld zal zijn.

De verwijzing naar de algemene toelichting behoort derhalve in artikel 1, 1^o, te vervallen; het zou immers strijdig zijn met de eis van uitdrukkelijkheid die in artikel 78 van de Grondwet in verband met toekenning van machten is gesteld als men de draagwijdte ervan zou laten afhangen van een toekomstige tekst die het werk zal zijn van de Uitvoerende Macht, aan wie de bijzondere machten worden opgedragen.

Artikel 1, 1^o, zou nauwkeuriger en duidelijker als volgt kunnen worden geredigeerd :

1^o de uitgaven van de Staat te beperken of te verminderen op het gebied van :

- a) ...
- b) ...
- ... enz. ».

Artikel 1, 2^o

De bepaling herneemt letterlijk artikel 1, 9^o, van de voornoemde wet van 2 februari 1982.

Artikel 1, 3^o

De bepaling stemt overeen met artikel 1, 6^o, van de vermelde wet van 2 februari 1982 wat betreft de « instellingen » waarop zij toepasselijk is.

Beide teksten verschillen evenwel op enkele punten van elkaar.

De wet van 2 februari 1982 gaf aan de Koning de bevoegdheid die instellingen op te heffen, om te vormen, te reorganiseren of samen te voegen, evenals de controle erop en de werkingsmodaliteiten ervan te verbeteren.

Het ontwerp wil aan de Koning de bevoegdheid verlenen « de werking, de organisatie, het beheer en de activiteit te verbeteren en over te gaan tot de opheffing, de omvorming en de reorganisatie of de samenvoeging met een overeenkomstige aanpassing van het personeelsstatuut, alsook tot een scherpere controle ».

Op te merken dat volgens de memorie van toelichting de bepaling ook toelaat onder meer « de uitgaven voor de werking van deze instellingen te beperken ». Die commentaar geeft aldus aan de bepaling een bredere draagwijdte dan die omschreven in de tekst.

In de ontworpen bepaling is er ook sprake van « overeenkomstige aanpassing van het personeelsstatuut ».

De draagwijdte van de woorden « het personeelsstatuut » dient te worden verduidelijkt. Bedoelen die woorden niet alleen het administratief, geldelijk en syndicaal statuut, maar ook de pensioenregeling die op het betrokken personeel toepasselijk is, alsmede de regeling die toepasselijk is op het contractueel aangeworven personeel van de betrokken instellingen ?

A cet égard, l'intention du Gouvernement est exprimée dans l'exposé des motifs en ces termes :

« Il importe enfin de souligner qu'à défaut de dispositions contraires, les arrêtés royaux pris en vertu de ces pouvoirs et pour autant qu'ils aient été confirmés par la loi, produiront leurs effets au cours des années ultérieures, manifestant par là leur portée d'assainissement structurel des finances publiques ».

Pour éviter que le texte du projet ne soit interprété comme limitant les effets des dispositions prises sur base de l'habilitation aux périodes d'exécution des budgets de 1983 et 1984, il faut rédiger le texte de telle manière qu'il exclue pareille limitation.

Selon l'exposé des motifs, la différence entre l'article 1^{er}, 1^o, du projet et l'article 1^{er}, 5^o, de la loi du 2 février 1982, répondrait au souci de « préciser la portée de l'exercice de ces pouvoirs en en fixant un régime qui, compte tenu de l'expérience, se démarque, par certaines modalités techniques, de celui mis en place par la loi du 2 février 1982 ».

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas comment la portée des pouvoirs dans le domaine des dépenses publiques serait précisée par leur appréciation « dans le cadre de la préparation et de l'exécution du budget », alors que l'article 115, alinéa 2, de la Constitution, prévoit que toutes les dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes.

Enfin, la référence à l'exposé général du budget des recettes et des dépenses ne peut être admise comme élément déterminant l'étendue des pouvoirs spéciaux octroyés par le législateur. Cet exposé général est l'œuvre du pouvoir exécutif dont il exprime les intentions. Il est communiqué aux Chambres législatives mais il n'est ni susceptible d'amendement ni soumis au vote des assemblées.

Si au moment du vote de la loi en projet, les Chambres législatives auront connaissance de l'exposé général concernant le budget de l'année 1983, elles ne pourraient connaître celui du budget de l'année 1984 qui ne sera rédigé et communiqué au plus tôt que vers la fin de l'année 1983.

Dès lors, la référence à l'exposé général doit être omise à l'article 1^{er}, 1^o, car il serait contraire à l'exigence de l'article 78 de la Constitution sur le caractère formel de l'attribution de pouvoirs de faire dépendre l'étendue de celle-ci d'un texte futur dont la rédaction est l'œuvre du Pouvoir Exécutif, attributaire des pouvoirs spéciaux.

L'article 1^{er}, 1^o, pourrait être rédigé avec plus de précision et de clarté de la manière ci-après :

« 1^o de limiter ou de réduire les dépenses de l'Etat dans les domaines suivants :

- a) ...
- b) ...
- ... etc. ».

Article 1^{er}, 2^o

Cette disposition reprend textuellement l'article 1^{er}, 9^o, de la loi précitée du 2 février 1982.

Article 1^{er}, 3^o

Cette disposition correspond à celle de l'article 1^{er}, 6^o, de la loi précitée du 2 février 1982 en ce qui concerne les « organismes, établissements et institutions » auxquels elle s'applique.

Il y a néanmoins certaines différences entre les deux textes.

La loi du 2 février 1982 attribuait au Roi le pouvoir de supprimer, de transformer, de réorganiser ou de fusionner ces organismes, établissements et institutions et d'en améliorer le contrôle et les modalités de fonctionnement.

Le projet entend conférer au Roi le pouvoir « d'améliorer le fonctionnement, l'organisation, la gestion et l'activité, d'opérer la suppression, la transformation et la réorganisation ou la fusion et (d') adapter en conséquence le statut du personnel ainsi que de renforcer le contrôle ».

Il y a lieu de remarquer que, selon l'exposé des motifs, la disposition visée autorise également le Roi à limiter les dépenses de fonctionnement de ces organismes, établissements et institutions. Ce commentaire reconnaît ainsi à la disposition une portée plus étendue que celle qui est définie dans le texte même du projet.

La disposition en projet prévoit également l'autorisation d'« adapter en conséquence le statut du personnel ».

La portée des mots « le statut du personnel » doit être précisée. Ces mots visent-ils uniquement le statut administratif, pécuniaire et syndical ou doivent-ils s'entendre également du régime de pension applicable au personnel intéressé et des règles applicables au personnel engagé sous contrat par les institutions intéressées ?

Artikel 1, 4^o

Bij de uitoefening van de machten die door deze bepaling aan de Regering worden verleend, zal deze de bevoegdheden moeten eerbiedigen die ter zake bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen aan de Gemeenschappen en de Gewesten werden overgedragen.

In dit verband dienen te worden vermeld :

1^o de bevoegdheden door artikel 7 van de genoemde wet opgedragen aan het Vlaamse en het Waalse Gewest inzake de organisatie van de procedure en de uitoefening van het administratief toezicht op de provincies, de gemeenten en de agglomeraties en federaties van gemeenten;

2^o de bevoegdheden door artikel 6, § 1, VIII, 1^o, van dezelfde wet opgedragen aan het Vlaamse en het Waalse Gewest inzake de werkwijze, de controle en de vaststelling van het ambtsgebied van de verenigingen van gemeenten tot nut van het algemeen en de toepassing van de organieke wetten betreffende die verenigingen;

3^o de bevoegdheden door artikel 5, § 1, II, 2^o, van dezelfde wet opgedragen aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, inzake het maatschappelijk welzijn.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat onder « hun verenigingen, hun diensten en hun instellingen » dient te worden begrepen de verenigingen, diensten en instellingen niet alleen van de Openbare Centra voor maatschappelijk welzijn maar ook van de andere rechtspersonen opgesomd in de bepaling. Derhalve moet ook in de Nederlandse tekst een komma worden geplaatst na de woorden « de Openbare Centra voor maatschappelijk welzijn ».

Geen enkele toelichting wordt verstrekt inzake « de wettelijke bepalingen betreffende het statuut van de mandatarissen » die de Regering wil vaststellen of wijzigen; het is noodzakelijk dat de draagwijdte van die woorden in de tekst nader wordt omschreven.

Artikel 1, 5^o

Men kan zich afvragen welke de juiste betekenis van de bepaling is. Wanneer het er immers om gaat de bestaande wettelijke bepalingen inzake bedrijfsvoorheffing te doen toepassen, zijn bijzondere machten overbodig. Mocht het daarentegen de bedoeling van de Regering zijn om over andere bijkomende mogelijkheden ter zake te beschikken, dan is het nodig die mogelijkheden in de tekst zelf te vermelden ten einde op doeltreffende wijze te kunnen optreden.

Artikel 1, 6^o

Het wezenlijk doel van de bepaling is de Staat te verplichten een bedrag van 21 miljard ter beschikking te stellen van de lokale overheden bedoeld in artikel 352 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen. De toekenning van die som, gespreid over verschillende dienstjaren, vindt volgens de bepaling van het ontwerp plaats « volgens modaliteiten te bepalen bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit ». In dit verband moet worden opgemerkt dat die toekenning moet geschieden volgens objectieve criteria, die wegens hun essentiële aard niet anders dan bij een bijzonder-machtenbesluit kunnen worden vastgesteld. Uiteraard kunnen bijkomstige modaliteiten bij een gewoon, in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, worden bepaald.

Artikel 1, 7^o

1. Artikel 1, 7^o, van het ontwerp heeft, zoals artikel 1, 3^o, van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982, betrekking op de vijf zogeheten nationale economische sectoren bedoeld in artikel 6, § 1, VI, 4^o, tweede deel, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, namelijk, de steenkolenmijnen, de scheepsbouw en scheepsherstelling, de glasverpakkingenijverheid, de textielnijverheid en de staalnijverheid, daarin begrepen het vervoer van erts en cokes.

Terwijl de op grond van de wet van 2 februari 1982 door de Koning vastgestelde regelen gericht dienden te zijn op de « ontwikkeling en de herstructurering van die sectoren », zullen de maatregelen die de Koning in uitvoering van de ontworpen bepaling zal nemen, evenwel ertoe strekken de « herstructurering en de leefbaarheid van de ondernemingen in die sectoren te verzekeren ». Desbetreffend verklaart de memorie van toelichting nader dat bedoelde maatregelen betrekking zullen kunnen hebben « zowel op het geheel van de sector als op individuele ondernemingen ».

Bovendien zal de Koning « in het kader van die herstructurering of teneinde de leefbaarheid van de bedoelde ondernemingen te verzekeren » bezoldigingsregelen mogen vaststellen die afwijken van wetten, collectieve of individuele overeenkomsten en unilaterale beslissingen van de werkgever mits eerbiediging van de in de naderbepaalde collectieve arbeidsovereenkomsten opgenomen bepalingen betreffende de waarborg van het gemiddeld minimum maandinkomen.

Article 1^{er}, 4^o

Dans l'exercice des pouvoirs que cette disposition lui accorde, le Gouvernement devra respecter les dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qui ont transféré certaines compétences en la matière aux Communautés et aux Régions.

Il faut signaler à cet égard :

1^o les compétences que l'article 7 de ladite loi attribue à la Région wallonne et à la Région flamande en ce qui concerne l'organisation des procédures et l'exercice de la tutelle administrative sur les provinces, les communes et les agglomérations et fédérations de communes;

2^o les compétences que l'article 6, § 1^{er}, VIII, 1^o, de la même loi attribue à la Région wallonne et à la Région flamande en ce qui concerne les modalités de fonctionnement, le contrôle et la fixation du ressort des associations de communes dans un but d'utilité publique, ainsi que l'application des lois organiques relatives à ces associations;

3^o les compétences que l'article 5, § 1^{er}, II, 2^o, de la même loi attribue à la Communauté française et à la Communauté flamande en matière d'aide sociale.

Selon l'exposé des motifs, il y a lieu d'entendre par « leurs associations, leurs services et leurs établissements » non seulement les associations, les services et les établissements des centres publics d'aide sociale, mais également ceux des autres personnes morales énumérées dans la disposition. Il faut dès lors également placer, dans le texte néerlandais, une virgule après les mots « de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ».

Aucune précision n'est donnée quant « aux dispositions légales du statut des mandataires » que le Gouvernement envisage de prendre ou de modifier; il est nécessaire que la portée de ces termes soit indiquée dans le texte.

Article 1^{er}, 5^o

On peut s'interroger sur la signification exacte de cette disposition. En effet, s'il s'agit de faire appliquer les dispositions légales existantes en matière de précompte professionnel, point n'est besoin de disposer de pouvoirs spéciaux. Par contre, si le Gouvernement entend se donner des moyens d'action supplémentaires en la matière, il est nécessaire de mentionner ces moyens dans le texte même, afin de permettre une action efficace.

Article 1^{er}, 6^o

Le but essentiel de la disposition est d'obliger l'Etat à mettre un montant de 21 milliards à la disposition des pouvoirs locaux visés à l'article 352 du Code des impôts sur les revenus. Selon la disposition en projet, l'octroi de cette somme, dont le paiement est échelonné sur plusieurs exercices, se fera « selon des modalités fixées par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres ». A ce sujet, il convient d'observer que l'octroi doit se faire sur base de critères objectifs qui ne pourront, étant donné leur caractère essentiel, être fixés que par un arrêté de pouvoirs spéciaux, des modalités accessoires pouvant, bien entendu, être fixées par un arrêté royal ordinaire délibéré en Conseil des Ministres.

Article 1^{er}, 7^o

1. Comme l'article 1^{er}, 3^o, de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982, l'article 1^{er}, 7^o, du projet concerne les cinq secteurs dits nationaux qui sont visés par l'article 6, § 1^{er}, VI, 4^o, deuxième partie, 1^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, à savoir les charbonnages, la construction et la réparation navales, l'industrie du verre creux d'emballage, l'industrie textile et la sidérurgie, y compris les transports de minerais et de coke.

Alors que les règles établies par le Roi en vertu de la loi du 2 février 1982 devaient tendre au « développement et à la restructuration des secteurs considérés », les mesures que le Roi prendra en exécution de la disposition proposée auront pour objet « d'assurer la restructuration et la viabilité des entreprises des secteurs considérés ». A cet égard, l'exposé des motifs précise que ces mesures peuvent se rapporter « tant à l'ensemble du secteur qu'aux entreprises individuelles ».

En outre, le Roi pourra, « dans le cadre de cette restructuration ou afin d'assurer cette viabilité », fixer des règles en matière de rémunérations qui dérogent aux lois, aux conventions collectives ou individuelles et aux décisions unilatérales de l'employeur moyennant le respect des dispositions relatives à la garantie du salaire mensuel minimum moyen prévues par les conventions collectives du travail précisées dans le texte.

Door deze laatste bepaling zal de Koning ertoe gemachtigd zijn beperkende maatregelen op het stuk van de lonen en wedden aan de privé-ondernemingen op te leggen.

Princiepelijk is er geen bezwaar tegen het vaststellen, door de wetgever, van dwingende maatregelen ter zake van partikuliere overeenkomsten. Tegen de in het ontwerp beoogde overdracht van die macht van de wetgever aan de Koning bestaat evenmin bezwaar.

Wel is het raadzaam om mogelijke grondwettigheidsbezwaren afgeleid uit artikel 6, tweede lid, van de grondwet, te voorkomen, in het ontwerp voor te schrijven dat bedoelde maatregelen ook toepasselijk kunnen zijn op een categorie van die ondernemingen, die op grond van objectieve criteria is omschreven, zelfs indien die aldus objectief omschreven categorie slechts bestaat uit één onderneming.

2. Volgens de inlichtingen verstrekt door de Minister van Economische Zaken moet artikel 1, 7°, in die zin worden begrepen dat de maatregelen die op grond daarvan genomen zullen worden, zowel de herstructurering én de leefbaarheid van de bedoelde ondernemingen als de herstructurering of de leefbaarheid ervan kunnen nastreven. Derhalve vange de bepaling als volgt aan: « 7° de herstructurering of de leefbaarheid ... ».

3. In de Franse tekst moeten « dispositions relatives à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen » worden geschreven.

4. In de regel zijn in de term « bezoldiging » niet de vergoedingen (tantièmes) van de beheerders en commissarissen van de handelsvennootschappen begrepen; artikel 64 van de wetten op de handelsvennootschappen (titel IX van het Handelswetboek) spreekt van het « loon van de commissarissen ». Wel valt luidens artikel 20, 2°, B, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen de « bezoldiging » van de beheerders en commissarissen van de aandelenvennootschappen en daarmee gelijkgestelde vennootschappen onder deze bedrijfsinkomsten en stelt artikel 27, § 1, van hetzelfde Wetboek dat de « tantièmes en andere vaste of veranderlijke bezoldigingen » van de beheerders en commissarissen behoren tot de in dat artikel bedoelde bezoldigingen.

Als het de bedoeling is dat ook de aan de beheerders en commissarissen toegekende vergoedingen vallen onder het begrip « bezoldiging » zoals bedoeld in artikel 1, 7°, van het ontwerp, verdient het aanbeveling dit duidelijk te stellen in de wetsbepaling zelf.

Artikel 1, 8°

1. Volgens de memorie van toelichting is de opsomming van de maatregelen die kunnen worden genomen enunciatief.

Volgens de tekst van de bepaling echter kunnen geen andere maatregelen worden genomen dan die welke zij opsomt.

De juiste bedoeling van de Regering moet duidelijk tot uiting worden gebracht in de tekst.

2. Artikel 1, 8°, van het ontwerp heeft nagegoeg dezelfde doelstelling als artikel 1, 7°, van de wet van 2 februari 1982, dit is de opslorping van de werkloosheid. Alleen wordt in artikel 1, 8°, zelf de « vrijwaring en de bevordering van de werkgelegenheid » als onmiddellijk en bijzonder oogmerk van de te nemen maatregelen gesteld.

Voorts worden in artikel 1, 8°, van het ontwerp, naast de opstelling van een bijzonder tewerkstellingsplan voor jongeren en de herverdeling van de beschikbare arbeid, nog een hele reeks andere maatregelen opgesomd die de Koning opgedragen wordt te nemen ter bevordering van de werkgelegenheid en tegelijk ter bestrijding van de werkloosheid.

3. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het de bedoeling van de Regering is dat aanvullende maatregelen « betreffende experimenten inzake de herschikking van de arbeidstijd », worden genomen. Desaanvaande wordt herinnerd aan de opmerkingen die de Raad van State, afdeling wetgeving, heeft gemaakt bij het ontwerp van het koninklijk besluit n° 179, van 30 december 1982 betreffende de experimenten voor aanpassing van de arbeidstijd in de ondernemingen met het oog op een herverdeling van de beschikbare arbeid (zie het advies bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 januari 1983, blz. 1003 en 1004), en die als hier overgenomen dienen te worden beschouwd. Uit die opmerkingen blijkt met name de noodzakelijkheid van een uitdrukkelijke en precieze machtiging aan de Koning tot het vaststellen van een regeling die aan een of meer ministers moet toelaten in individuele gevallen af te wijken van wetten, reglementen, en collectieve arbeidsovereenkomsten ten behoeve van experimenten inzake aanpassing van de arbeidsduur met het oog op een herverdeling van de beschikbare arbeid.

4. Volgens artikel 1, 8°, derde streepje, van het ontwerp, kan de Koning een programma tot vrijwaring en bevordering van de werkgelegenheid verwezenlijken « door de staking van de betaling van opzeggingsvergoedingen door het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting der ondernemingen ontslagen werknemers, wanneer de betrokkene een nieuwe baan heeft gevonden ».

Cette dernière disposition habilitera le Roi à imposer aux entreprises privées des mesures restrictives en matière de salaires et de rémunérations.

En principe, rien ne s'oppose à ce que le législateur arrête des mesures impératives en matière de conventions individuelles. La délégation de ce pouvoir du législateur au Roi envisagée par le projet, n'appelle pas davantage d'objections.

Toutefois, afin d'éviter d'éventuelles objections d'ordre constitutionnel tirées de l'article 6, alinéa 2, de la Constitution, il se recommande de disposer dans le projet que ces mesures peuvent également s'appliquer à une catégorie de ces entreprises définie sur base de critères objectifs, même si cette catégorie ainsi définie objectivement ne comprend qu'une seule entreprise.

2. Selon les renseignements communiqués par le Ministre des Affaires économiques, l'article 1er, 7°, doit s'interpréter comme signifiant que les mesures qui seront prises sur la base de cette disposition pourront avoir pour objet soit la restructuration et la viabilité des entreprises visées soit la restructuration ou la viabilité de celles-ci. On fera dès lors débiter la disposition comme suit: « 7° d'assurer la restructuration ou la viabilité ... ».

3. Pour assurer la concordance avec la convention collective du 25 juillet 1975, il faut écrire: « dispositions relatives à la garantie d'un revenu minimum mensuel moyen ... ».

4. En principe le terme « rémunération » ne comprend pas les indemnités (tantièmes) des administrateurs et commissaires des sociétés commerciales; dans l'article 64 des lois sur les sociétés commerciales (titre IX du Code de commerce), il est question de « émoluments » des commissaires. En vertu de l'article 20, 2°, b, du Code des impôts sur les revenus, cependant, la « rémunération » des administrateurs et commissaires des sociétés par actions et des sociétés qui y sont assimilées, est comprise dans leurs revenus professionnels, et l'article 27, § 1er, du même Code dispose que « les tantièmes et autres rémunérations, fixes ou variables » des administrateurs et commissaires sont compris dans les rémunérations visées par cet article.

Si l'intention est d'inclure dans la notion de « rémunération » au sens de l'article 1er, 7°, du projet, les indemnités allouées aux administrateurs et commissaires, il est recommandé de l'énoncer clairement dans la disposition même.

Article 1er, 8°

1. D'après l'exposé des motifs, l'énumération des mesures qui peuvent être prises est éxemplative.

Le texte de la disposition même exclut toutefois que puissent être prises des mesures autres que celles qu'il énumère.

L'intention exacte du Gouvernement doit être exprimée clairement dans le texte.

2. L'article 1er, 8°, du projet poursuit sensiblement le même objectif que l'article 1er, 7°, de la loi du 2 février 1982, à savoir la résorption du chômage. Il assigne toutefois lui-même comme objectif immédiat et particulier aux mesures à prendre la « sauvegarde et (la) promotion de l'emploi ».

Par ailleurs, outre l'établissement d'un plan spécial pour l'emploi des jeunes et la redistribution du travail disponible, l'article 1er, 8°, du projet énumère toute une série d'autres mesures que le Roi est habilité à prendre en vue de promouvoir l'emploi et de combattre en même temps le chômage.

3. Il ressort de l'exposé des motifs que l'intention du Gouvernement est de prendre des mesures complémentaires « en matière d'expériences d'aménagement du temps de travail ». Sur ce point, il convient de rappeler les observations que le Conseil d'Etat, section de législation, a formulées concernant le projet d'arrêté royal n° 179 du 30 décembre 1982 relatif aux expériences d'aménagement du temps de travail dans les entreprises en vue d'une redistribution du travail disponible (voir l'avis publié au *Moniteur belge* du 20 janvier 1983, pp. 1003 et 1004), observations qui doivent être tenues pour reproduites ici. Ces observations insistent notamment sur la nécessité de donner au Roi l'autorisation expresse et précise d'établir des règles qui doivent permettre à un ou à plusieurs ministres de déroger dans des cas individuels aux lois, règlements et conventions collectives du travail en vue de la mise sur pied d'expériences d'aménagement du temps de travail visant à une redistribution du travail disponible.

4. Selon l'article 1er, 8°, troisième tiret, du projet, le Roi peut réaliser un programme de sauvegarde et de promotion de l'emploi « par la cessation du paiement des indemnités de préavis par le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises, lorsque l'intéressé a trouvé un nouvel emploi ».

In de memorie van toelichting is daar niets nader over gezegd. Opgemerkt moge worden dat het evengenoemde Vergoedingsfonds, opgericht bij artikel 9 van de wet van 28 juni 1966 betreffende de schadeloosstelling van de werknemers die ontslagen worden bij sluiting van ondernemingen tot opdracht heeft aan de belanghebbende werknemers « vergoedingen wegens ontslag » toe te kennen.

Het woord « opzeggingsvergoedingen » vervange men derhalve door de woorden « vergoedingen wegens ontslag ».

Anderdeels volgt uit artikel 9 van die wet alsook uit de wetten van 30 juni 1967 en 12 mei 1975 tot verruiming van de opdracht van het Vergoedingsfonds dat dit laatste slechts optreedt ingeval de werkgever zijn geldelijke verplichtingen jegens zijn werknemers niet is nagekomen.

De opdracht van het Fonds is dus suppletoir.

Staking van de uitbetaling van de ontslagvergoedingen door het Vergoedingsfonds — wanneer de werknemer een nieuwe betrekking heeft gevonden — doet zich derhalve voor als een maatregel waarmee de thesaurie van het Fonds ontlast kan worden, maar lijkt geen dienstige maatregel te zijn « ter verwezenlijking van een programma tot vrijwaring en bevordering van de werkgelegenheid en tot opslorping van de werkloosheid ».

Gelet op het beoogde doel behoort de Regering het verband te verantwoorden tussen de ontworpen maatregel en het oogmerk dat in de inleidende volzin van de bepaling is aangenomen.

5. Volgens de memorie van toelichting heeft de invoering van de maandelijkse uitbetaling van opzeggingsvergoedingen een bijkomende financiële ontlasting van de ondernemingen op het oog en heeft de bedoelde maatregel betrekking op de niet gepresteerde opzeggings-termijn.

Op grond van de artikelen 37, 39, § 1, en 40, van de arbeidsovereenkomstenwet van 3 juli 1978 zijn « opzeggingsvergoedingen » verschuldigd in de volgende gevallen :

a. Is de overeenkomst voor onbepaalde tijd gesloten, dan is een vergoeding verschuldigd,

— wanneer de werkgever de overeenkomst onmiddellijk beëindigt zonder dringende reden of zonder inachtneming van de wettelijke opzeggingstermijn;

— wanneer de werkgever de overeenkomst onmiddellijk beëindigt om een dringende reden die nadien door de rechtbank niet als zodanig wordt erkend;

— wanneer de opzegging naar de vorm onregelmatig en dus nietig maar de verbreking alleszins een feit is;

— wanneer een te korte opzeggingstermijn is gegeven.

b. Is de overeenkomst voor bepaalde tijd of voor een duidelijk omschreven werk aangegaan, dan is een vergoeding verschuldigd,

— wanneer de werkgever de overeenkomst voortijdig beëindigt zonder dringende reden;

— wanneer de werkgever de overeenkomst voortijdig beëindigt om een dringende reden die nadien door de rechtbank niet als zodanig wordt erkend.

c. Daarenboven is het mogelijk dat werkgever en werknemer in onderlinge overeenstemming een einde aan de arbeidsovereenkomst maken tegen een bepaalde vergoeding, berekend op basis van het loon. Deze vergoeding is evenwel geen opzeggingsvergoeding in de zin van de hierboven geciteerde wetsartikelen, tenzij de overeenkomst zou uitwijzen dat het om een onrechtmatige beëindiging van de arbeidsovereenkomst gaat (Cass. 10 november 1980, J. T. T. 1981, 9; Cass. 4 januari 1978, R. W. 1977-1978, 2170).

Als het de bedoeling van de Regering is dat niet in alle hiervoren uiteengezette hypothesen in de maandelijkse uitbetaling van de opzeggingsvergoedingen kan worden voorzien, zal in de tekst van het ontwerp duidelijk en nauwkeurig aangegeven moeten worden in welke van die hypothesen de maatregel genomen kan worden of welke van die hypothesen van toepassing van de maatregel uitgesloten dienen te blijven.

6. Volgens artikel 1, 8^o, vijfde streepje, moeten de vast te stellen maatregelen bestrijding van het sluikwerk en van het stelselmatig beroep op overwerk alsoog de controle op de gedeeltelijke werkloosheid mogelijk maken.

Ter inachtneming van de wettelijke terminologie terzake (wet van 6 juli 1976 tot beteugeling van het sluikwerk met handels- of ambachtstokarakter) schrijfe men in de Franse tekst « travail frauduleux » in plaats van « travail clandestin ».

De uitdrukking « stelselmatig beroep op overwerk » is niet duidelijk uit zichzelf, en moet derhalve nader worden omschreven.

7. In artikel 1, 8^o, achtste streepje, is er sprake van een « bijzonder plan voor tewerkstelling van jongeren ». Een plan heeft op zichzelf geen normatieve draagwijdte. Het verdient derhalve aanbeveling het woord « plan » te vervangen door de woorden « geheel van maatregelen ».

L'exposé des motifs n'apporte aucune précision complémentaire. Il convient d'observer que ledit Fonds d'indemnisation, institué par l'article 9 de la loi du 28 juin 1966 relative à l'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises, a pour mission de payer aux travailleurs des « indemnités de licenciement ».

Les mots « indemnités de préavis » doivent dès lors être remplacés par les mots « indemnités de licenciement ».

D'autre part, il résulte de l'article 9 de ladite loi ainsi que des lois des 30 juin 1967 et 12 mai 1975 portant extension de la mission du Fonds d'indemnisation que celui-ci n'intervient qu'à défaut pour l'employeur de s'être acquitté de ses obligations pécuniaires envers ses travailleurs.

La mission du Fonds est donc supplétive.

La cessation du paiement des indemnités de licenciement par le Fonds d'indemnisation — lorsque le travailleur a trouvé un nouvel emploi — apparaît dès lors comme une mesure permettant d'alléger la trésorerie du Fonds mais n'apparaît pas comme une mesure utile « en vue de réaliser un programme de sauvegarde et de promotion de l'emploi et de résorption du chômage ».

Eu égard au but poursuivi, il appartient au Gouvernement de justifier le rapport de la mesure en projet avec le but exprimé dans le liminaire de la disposition.

5. Selon l'exposé des motifs, l'instauration du paiement mensuel des indemnités de préavis a en vue un allègement supplémentaire des charges financières des entreprises et cette mesure vise le préavis non presté.

En vertu des articles 37, 39, § 1^{er}, et 40, de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, des « indemnités de congé » sont dues dans les cas suivants :

a. Si le contrat a été conclu pour une durée indéterminée, une indemnité est due,

— lorsque l'employeur résilie immédiatement le contrat sans motif grave ou sans respecter le délai de préavis légal;

— lorsque l'employeur résilie immédiatement le contrat pour un motif grave qui, par la suite, n'est pas reconnu comme tel par le tribunal;

— lorsque le préavis est irrégulier dans la forme et, partant, entaché de nullité mais que la résiliation est, en tout cas, de fait;

— lorsqu'un délai de préavis insuffisant a été notifié.

b. Si le contrat a été conclu pour une durée déterminée ou pour un travail nettement défini, une indemnité est due,

— lorsque l'employeur résilie le contrat avant terme et sans motif grave;

— lorsque l'employeur résilie le contrat avant terme et pour un motif grave qui, par la suite, n'est pas reconnu comme tel par le tribunal.

c. Il peut également se faire qu'employeur et travailleur mettent fin d'un commun accord au contrat de travail moyennant une certaine indemnité calculée en fonction de la rémunération. Cette indemnité n'est cependant pas une indemnité de préavis au sens des dispositions légales qui viennent d'être citées, à moins qu'il n'apparaisse de la convention susvisée, qu'il s'agit d'une résiliation illégale du contrat de travail (Cass. 10 nov. 1980, J. T. T. 1981, 9; Cass. 4 janvier 1978, R. W. 1977-1978, 2170).

Si dans l'intention du Gouvernement, le paiement mensuel des indemnités de préavis ne doit pas être instauré dans toutes les hypothèses énoncées ci-dessus, il conviendrait d'indiquer de manière claire et précise dans le texte du projet quelles sont les hypothèses où cette mesure pourra être prise ou quelles sont les hypothèses qui doivent être exclues de son application.

6. Selon l'article 1^{er}, 8^o, cinquième tiret, les mesures à prendre doivent permettre la lutte contre le travail « clandestin », le recours systématique aux heures supplémentaires et le contrôle du chômage partiel.

En vue de respecter la terminologie légale (loi du 6 juillet 1976 sur la répression du travail frauduleux à caractère commercial ou artisanal), il y a lieu de lire « travail frauduleux » au lieu de « travail clandestin ».

L'expression « recours systématique aux heures supplémentaires » manque par elle-même de clarté et devrait dès lors être précisée.

7. A l'article 1^{er}, 8^o, huitième tiret, il est question d'un « plan spécial pour l'emploi des jeunes ». Un plan n'a pas par lui-même de portée normative. Il se recommande dès lors de substituer à ce terme l'expression « un ensemble de mesures ».

Voor de omvorming van betrekkingen waarin de organieke personeelsformaties van de openbare diensten voorzien, in halfzijdse betrekkingen is de Koning reeds bevoegd in de mate dat Hij de bevoegdheid heeft om het personeelsstatuut van die diensten vast te stellen.

De aanwending van bijzondere machten in die omstandigheden laat de Koning wel toe in geval van dringende noodzakelijkheid de adviezen niet te vragen of de voorstellen niet af te wachten die wettelijk of reglementair zijn opgelegd, doch brengt mee dat de op grond van die machten met vrijstelling van de opgelegde formaliteiten genomen maatregelen kracht van wet hebben en derhalve niet dan door een wet opgeheven, aangevuld, gewijzigd of vervangen kunnen worden.

Die opmerking geldt eveneens « voor de bevordering van de indienstneming van drie vierde prestaties met overeenkomstige bezoldiging in de openbare sector », en voor de organisatie van vernieuwde stages in het openbaar ambt en van een stelsel van stagiairs-leerkrachten in het onderwijs bedoeld als maatregelen ter bevordering van de tewerkstelling van jongeren in de openbare diensten.

*

Volgens de memorie van toelichting zou ook de verlenging van de leerplicht en de bevordering van nieuwe vormen van beroepsonderwijs voor alle jongeren van minder dan 18 jaar opgenomen zijn in het bijzonder plan voor tewerkstelling van jongeren dat zonder uitsluit op grond van bijzondere machten moet worden gerealiseerd. Het is algemeen bekend dat het in de bedoeling van de Regering ligt de verlenging van de leerplicht bij wet te verwezenlijken. Nieuwe vormen van beroepsonderwijs, van hun kant, kunnen ook zonder bijzondere machtiging van de wetgever worden georganiseerd, met name door middel van een herziening van het koninklijk besluit van 30 juli 1976 betreffende de organisatie van het secundair onderwijs.

8. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de Regering betreffende de beoogde aanpassing van de wetgeving op de faillissementen en op het gerechtelijke akkoord, nu reeds duidelijke inzichten heeft.

Het is derhalve voor de Regering nu reeds mogelijk in de betrokken bepaling van het ontwerp de voorgenomen aanpassing in haar essentiële bestanddelen te omschrijven.

9. Krachtens artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut vinden de bepalingen die onder meer het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel mochten wijzigen, aanvullen of vervangen, van rechtswege toepassing op de ambtenaren van die instellingen, tenzij zij afbreuk doen aan bepalingen die bij het koninklijk besluit van 8 januari 1973 op een bijzondere wijze werden aangepast.

Bij het koninklijk besluit van 18 november 1982 tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel werd een stelsel van vernieuwde statutaire stages als bedoeld in fine van artikel 1, 8^o, van het ontwerp vastgesteld.

Bi de artikelen 9 tot 15 van het koninklijk besluit van 8 januari 1973 werden sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 betreffende de stage op bijzondere wijze aangepast. In zoverre het bedoelde koninklijk besluit van 18 november 1982 deze laatste bepalingen heeft gewijzigd, is het niet van rechtswege van toepassing op de ambtenaren van de openbare instellingen waarvan het personeelsstatuut bij het koninklijk besluit van 8 januari 1973 is vastgesteld. In die mate moet in bedoelde openbare instellingen nog een stelsel van vernieuwde statutaire stages worden georganiseerd. Daarvoor behoeft de Koning andermaal geen bijzondere machtiging van de wetgever. Door de vaststelling van die maatregelen in een bijzondere-machtenwet op te nemen wordt de Regering in de mogelijkheid gesteld om bij dringende noodzakelijkheid nieuwe regelen betreffende de stage ten aanzien van het personeel van meerbedeelde openbare instellingen vast te stellen zonder het advies van de betrokken beheersinstanties en zonder de raadpleging van de onderscheiden syndicale raden van advies, doch met het gevolg dat die regelen kracht van wet zullen hebben, met de boven in herinnering gebrachte gevolgen.

10. Uit wetstechnisch oogpunt, ten slotte, verdient het aanbeveling de gedachtenstroken te vervangen door de letters a, b, c, enz.

Artikel 2

De tekst van dit artikel herneemt die van artikel 3 van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982. Evenwel moet in de Franse tekst van het laatste lid van § 4 gelezen worden: « ... est applicable aux infractions aux dispositions prises en vertu du présent paragraphe ».

Artikel 3

Dit artikel bepaalt voor welke duur de bijzondere machten worden toegekend (§ 1), verleent aan de Koning de macht om binnen de grenzen van die machten de bestaande wetten te wijzigen (§ 2), verleent aan die besluiten een zodanige rechtskracht dat zij na het verstrijken van de bijzondere machten alleen nog bij wet zullen kunnen worden gewijzigd (§ 3) en laat toe dat die besluiten met terugwerkende kracht tot 1 januari 1983 kunnen worden genomen behoudens in zoverre zij straffen invoeren of verzwaren (§ 4).

En ce qui concerne la transformation en emplois à mi-temps d'emplois prévus aux cadres organiques des services publics, le Roi est déjà compétent à l'heure actuelle, dans la mesure où il Lui appartient d'établir le statut du personnel de ces services.

La mise en œuvre de pouvoirs spéciaux dans ces conditions permettra, il est vrai, au Roi, en cas d'urgence, de ne pas solliciter les avis ou de ne pas attendre les propositions prescrits par la loi ou par les règlements. Elle aura toutefois pour conséquence que les mesures prises en vertu de ces pouvoirs avec dispense des formalités prescrites auront force de loi et ne pourront dès lors être abrogées, complétées, modifiées ou remplacées que par une loi.

Cette observation vaut également pour « la promotion du recrutement à trois quarts temps avec rémunération correspondante dans les services publics » et pour l'organisation de stages rénovés dans la fonction publique et d'un système d'enseignants stagiaires dans l'enseignement au titre des mesures de promotion de l'emploi des jeunes dans les services publics.

*

Selon l'exposé des motifs, la prolongation de la scolarité obligatoire et la promotion de nouveaux modes d'enseignement professionnel pour tous les jeunes de moins de 18 ans seraient également incluses dans le plan spécial pour l'emploi des jeunes à réaliser sans délai sur la base des pouvoirs spéciaux. Il est notoire qu'il entre dans les intentions du Gouvernement de réaliser la prolongation de la scolarité par une loi. Des modes nouveaux d'enseignement professionnel peuvent également être organisés sans habilitation spéciale du législateur, notamment par une révision de l'arrêté royal du 30 juillet 1976 relatif à l'organisation de l'enseignement secondaire.

8. Il ressort de l'exposé des motifs que le Gouvernement a déjà des vues nettement arrêtées en ce qui concerne l'adaptation envisagée de la législation sur les faillites et le concordat.

Le Gouvernement est donc en mesure, dès à présent, de définir dans la disposition du projet concernée, les éléments essentiels de l'adaptation projetée.

9. En vertu de l'article 3, § 2, de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public, les dispositions qui modifieraient, complèteraient ou remplaceraient notamment l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat sont applicables de plein droit aux agents de ces organismes, sauf si elles affectent des dispositions qui ont fait l'objet de mesures spéciales d'adaptation portées par l'arrêté royal du 8 janvier 1973 précité.

L'arrêté royal du 18 novembre 1982 modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat a instauré un système de stages statutaires rénovés comme visé à la fin de l'article 1^{er}, 8^o, du projet.

Les articles 9 à 15 de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 préappellé ont porté des mesures spéciales d'adaptation de certaines dispositions de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 relatives au stage. Dans la mesure où il a modifié ces dernières dispositions, l'arrêté royal du 18 novembre 1982 n'est pas applicable de plein droit aux agents des organismes dont le statut du personnel a été fixé par l'arrêté royal du 8 janvier 1973. Dans cette mesure, un système de stages statutaires rénovés reste à instaurer dans les organismes visés. Le Roi n'a pas besoin, ici non plus, d'une habilitation législative spéciale à cette fin. L'inscription de ces mesures dans le cadre d'une loi de pouvoirs spéciaux donnera au Gouvernement la possibilité, en cas d'urgence, d'arrêter à l'égard du personnel des organismes précités de nouvelles règles de stage, sans avoir à solliciter l'avis des organes de gestion intéressés ni à consulter les divers comités de consultation syndicale. Il en résultera toutefois que ces règles auront force de loi, avec les conséquences rappelées ci-avant.

10. Enfin, il est recommandé du point de vue de la technique législative, de remplacer les tirets par les literas a, b, c, etc.

Article 2

Le texte de cet article reprend celui de l'article 3 de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982. Au dernier alinéa du paragraphe 4, il faut lire toutefois: « ... est applicable aux infractions aux dispositions prises en vertu du présent paragraphe ».

Article 3

Cet article détermine la durée pour laquelle les pouvoirs spéciaux sont attribués (§ 1^{er}), autorise le Roi à modifier les lois existantes dans les limites de ces pouvoirs (§ 2), confère aux arrêtés pris en vertu de la loi en projet une force juridique telle qu'après l'expiration des pouvoirs spéciaux ils ne pourront plus être modifiés que par une loi (§ 3) et, enfin, prévoit que ces arrêtés peuvent être pris avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1983, sous réserve des dispositions qui créent ou aggravent des peines (§ 4).

De tekst van dit artikel werd letterlijk overgenomen uit artikel 4 van de wet van 2 februari 1982 op deze verschillen na :

1^o dat de perioden en datums uiteraard een jaar werden verschoven ten opzichte van die van de wet van 2 februari 1982;

2^o dat de machten betreffende de uitvoering van de begroting 1984 en het verzekeren van het financieel evenwicht van de stelsels van de sociale zekerheid worden toegekend voor 15 maanden in plaats van voor 12 maanden, dit is meer bepaald tot 31 maart 1984;

3^o dat in de paragraaf waarin wordt bepaald dat de besluiten de bestaande wetten zullen kunnen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen, wordt gepreciseerd dat, wat betreft de toepassing van artikel 1, 7^o (herstructurering en verzekeren van de leefbaarheid van de ondernemingen in de nationale sectoren bedoeld in artikel 6, § 1, VI, 4^o, tweede deel, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) de besluiten « alle dwingende bepalingen » zullen kunnen bevatten.

Duidelijkheidshalve stelle men § 1 beter als volgt :

« § 1. De in artikel 1, 3^o tot 8^o, aan de Koning verleende machten verstrijken op 31 december 1983; de machten verleend in artikel 1, 1^o en 2^o, verstrijken op 31 maart 1984.

De in artikel 2, § 4, aan de Koning verleende machten verstrijken, al naar het geval, op 31 december 1983 of op 31 maart 1984 ».

Artikel 1, 7^o, waarnaar in § 2 verwezen wordt, is de bepaling die de Koning machtigt om, met het oog op de herstructurering « of » de leefbaarheid van de ondernemingen behorend tot het nationaal beleid, regels vast te stellen inzake de bezoldiging van de werknemers. De Regering wil dat die regels een dwingend karakter zouden hebben, ook wanneer het een ingrijpen in contractuele verhoudingen betreft. Een dergelijke precisering is in het bedoelde geval overbodig, omdat uit de tekst van artikel 1, 7^o, blijkt dat de maatregelen die op grond ervan kunnen worden genomen onder meer « collectieve overeenkomsten » en « individuele overeenkomsten » kunnen betreffen. De precisering is bovendien niet zonder risico, omdat er een argument *a contrario* zou kunnen worden uitgeput bij de interpretatie van andere bepalingen die, zonder een gelijkaardig voorschrift te bevatten, de Koning eveneens toelaten in te grijpen op het domein van het privaatrecht.

Terwille van de duidelijkheid vulle men § 3 aan met de woorden : « ..., onverminderd het bepaalde in artikel 5 ».

Artikel 7

Met deze bepaling beoogt men de bekrachtiging van de koninklijke besluiten n^os 55, 124 en 125, die alle drie genomen werden op grond van artikel 1 van de wet van 2 februari 1982 en waarvoor de genoemde wet in geen bekrachtiging door een wet voorziet.

Twee van die drie besluiten, namelijk de koninklijke besluiten n^o 55 van 6 juli 1982 en n^o 124 van 30 december 1982, zijn het voorwerp van annulatieberoepen bij de Raad van State.

De bekrachtigingen beoogd in het hier besproken artikel 7 verschillen zowel van die voorgeschreven door de wet van 2 februari 1982 als die voorgeschreven door artikel 5 van het huidige ontwerp, in deze zin dat de verplichting ertoe niet vooraf werd aangekondigd en zij dus, in de mate dat de wetgeving van de besluiten die men wil bekrachtigen het voorwerp zijn hetzij van een rechtstreekse betwisting door een annulatieberoep bij de Raad van State, hetzij van een exceptie van onwettigheid ingeroepen voor een rechtbank op grond van artikel 107 van de Grondwet, neerkomen op een onvoorzien ingrijpen van de wetgever in voor rechtscolleges hangende gedingen.

Een dergelijk ingrijpen van de wetgever in de rechtsprekende functie is overigens bezwaarlijk verenigbaar met de aan ons publiek recht ten grondslag liggende beginselen van de scheiding van de machten en de onafhankelijkheid van de rechters in de uitoefening van hun ambt, beginselen die gehuldigd worden door de Grondwet, wat de hoven en rechtbanken betreft, en door de wet van 23 december 1946 die op haar beurt gegrond is op artikel 94 van de Grondwet, wat de Raad van State betreft.

De inleidende zin van artikel 7 is gesteld als volgt : « Volkomen uitwerking hebben vanaf hun feitelijke inwerkingtreding : ».

De woorden « feitelijke inwerkingtreding » impliceren dat de drie bedoelde besluiten onwettig zijn. Daar dit niet vaststaat, stelle men, mocht het artikel behouden blijven, die inleidende zin beter als volgt :

« Worden bekrachtigd met uitwerking op de datum van hun inwerkingtreding : ».

Le texte de cet article reprend littéralement celui de l'article 4 de la loi du 2 février 1982, à ces différences près :

1^o que les périodes et les dates ont été, cela va de soi, reportées d'un an par rapport à celles que fixait la loi du 2 février 1982;

2^o que les pouvoirs concernant l'exécution du budget 1984 et la réalisation de l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale sont accordés pour 15 mois au lieu de 12, soit jusqu'au 31 mars 1984;

3^o que le paragraphe selon lequel les arrêtés peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les lois existantes, précise que, pour ce qui concerne l'application de l'article 1^{er}, 7^o (assurer la restructuration et la viabilité des entreprises des secteurs nationaux visés à l'article 6, § 1^{er}, VI, 4^o, deuxième partie, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980), les arrêtés pourront contenir « toutes dispositions impératives ».

Par souci de clarté, il serait préférable de rédiger le § 1^{er} comme suit :

« § 1^{er}. Les pouvoirs accordés au Roi par l'article 1^{er}, 3^o à 8^o, expirent le 31 décembre 1983; les pouvoirs accordés par l'article 1^{er}, 1^o et 2^o, expirent le 31 mars 1984.

Les pouvoirs accordés au Roi par l'article 2, § 4, expirent, selon le cas, le 31 décembre 1983 ou le 31 mars 1984. »

L'article 1^{er}, 7^o, auquel le § 2 se réfère, est la disposition qui autorise le Roi, à fixer, en vue de la restructuration des entreprises relevant de la politique nationale « ou » dans le but d'assurer leur viabilité, des règles en matière de « rémunération » des travailleurs. Le Gouvernement entend donner à ces règles un caractère contraignant, même s'il s'agit d'une intervention dans les relations contractuelles. Cette précision est inutile en l'espèce, puisqu'il résulte du texte de l'article 1^{er}, 7^o, que les mesures susceptibles d'être prises en vertu de cet article peuvent concerner notamment les « conventions collectives » et les « conventions individuelles ». Elle présente d'ailleurs un certain risque, car elle pourrait fournir un argument *a contrario* pour l'interprétation d'autres dispositions qui, sans contenir une telle prescription, donnent également au Roi le pouvoir d'intervenir dans le domaine du droit privé.

Par souci de clarté, on complètera le § 3 par les mots « ..., sans préjudice de la disposition de l'article 5 ».

Article 7

Cette disposition tend à faire confirmer les arrêtés royaux n^os 55, 124 et 125 qui ont été pris tous les trois en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 2 février 1982 et dont la loi précitée ne prévoyait pas la confirmation par une loi.

Deux de ces trois arrêtés, à savoir l'arrêté royal n^o 55 du 6 juillet 1982 et l'arrêté royal n^o 124 du 30 décembre 1982, font l'objet d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat.

Les confirmations visées par l'article examiné se distinguent tant des confirmations qui sont prescrites par la loi du 2 février 1982 que de celles qui sont prescrites par l'article 5 du présent projet, en ce que l'obligation n'en a pas été proclamée d'avance et que, dans la mesure où la légalité des arrêtés que l'on entend faire confirmer est contestée soit directement par un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, soit par la voie d'une exception d'illégalité soulevée devant un tribunal en vertu de l'article 107 de la Constitution, elles s'analysent dès lors en une intervention imprévue du législateur dans des instances qui sont pendantes devant des juridictions.

Une telle intervention du législateur dans la fonction juridictionnelle se concilie par ailleurs difficilement avec les principes de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du juge dans l'exercice de sa fonction, qui sont à la base de notre droit public et qui sont consacrés, en ce qui concerne les cours et tribunaux, par la Constitution et, en ce qui concerne le Conseil d'Etat, par la loi du 23 décembre 1946, fondée elle-même sur l'article 94 de la Constitution.

La phrase introductive de l'article 7 est rédigée en ces termes : « Produisent leur plein et entier effet à partir de leur entrée en vigueur en fait : ».

La formule « leur entrée en vigueur en fait » implique que les trois arrêtés visés sont illégaux. Cela n'étant pas établi, il convient, si l'article est maintenu, d'en rédiger la phrase introductive comme suit :

« Sont confirmés avec effet à la date de leur entrée en vigueur : ».

De kamers waren samengesteld uit

De heren : H. Adriaens, voorzitter;
P. Tapie, kamervoorzitter;
Ch. Huberlant; Ch. Tacq; J. Nimmegeers en P. Fincœur,
staatsraden;
P. De Visscher; L. Matray; G. Schrans en J. Gijssels,
assessoren van de afdeling wetgeving;

Mevrouwen : M. Benard en M. Van Gerrewey, griffiers.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer Gh. Tacq.

De verslagen werden uitgebracht door de heren W. Van Assche, auditeur-generaal, G. Piquet, eerste auditeur, E. Ronsmans en J. Vermeire, auditeurs.

De Griffier,

M. BENARD

De Voorzitter,

H. ADRIAENS

Les chambres étaient composées de

Messieurs : H. Adriaens, président;
P. Tapie, président de chambre;
Ch. Huberlant; Ch. Tacq; J. Nimmegeers et P. Fincœur,
conseillers d'Etat;
P. De Visscher; L. Matray; G. Schrans et J. Gijssels,
assesseurs de la section de législation;

Mesdames : M. Benard et M. Van Gerrewey, greffiers.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. Gh. Tacq.

Les rapports ont été présentés par MM. W. Van Assche, auditeur général, G. Piquet, premier auditeur, E. Ronsmans et J. Vermeire, auditeurs.

Le Greffier,

M. BENARD

Le Président,

H. ADRIAENS

WETSONTWERP

BOUDEWIJN,

Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Eerste Minister en Onze Vice-Eerste Ministers, en op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Eerste Minister en Onze Vice-Eerste Ministers zijn gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het wetsontwerp in te dienen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Met het oog op het economisch en financieel herstel, de vermindering van de openbare lasten, de gezondmaking van de openbare financiën en het scheppen van werkgelegenheid, kan de Koning bij in Ministerraad overlegde besluiten, alle nuttige maatregelen nemen ten einde :

1° de openbare uitgaven te beperken of te verminderen, onder meer door het bedrag en de toekenningsmodaliteiten van de subsidies, vergoedingen en uitkeringen vast te stellen die, geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn;

2° het financieel evenwicht van het geheel van de stelsels van de sociale zekerheid van de werknemers en van de zelfstandigen te verzekeren, erover wakend dat, wat de vervangingsinkomens en de andere sociale vergoedingen betreft, de koopkracht van de minstbegoeden integaal beveiligd wordt en zonder afbreuk te doen aan de algemene beginselen in elk der stelsels van de sociale zekerheid, zoals zij voor wat de werknemers betreft reeds werden opgesomd in de artikelen 5 tot en met 13 van de wet van 29 juni 1981 houdende algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers;

3° met betrekking tot de instellingen van openbaar nut, de openbare instellingen die afhangen van de Staat, alsook tot elke instelling naar Belgisch recht, die voldoet aan collectieve noodwendigheden van algemeen belang en in welke oprichting of bestuur het overwicht van de Staat wordt vastgesteld,

a) over te gaan tot de opheffing, de omvorming, de reorganisatie of de samensmelting ervan en te dien einde het personeelsstatuut aan te passen;

b) de werking, de organisatie, het beheer en de activiteit ervan te verbeteren, alsmede de controle ervan te versterken;

c) de werkingsuitgaven ervan te beperken;

4° de bepalingen met betrekking tot de financiering, de financiële controle en de financiële verantwoordelijkheid van de provincies, van de gemeenten, van de verenigingen en agglomeraties van gemeenten, van de Openbare Centra voor maatschappelijk welzijn, alsook van hun verenigingen, hun diensten en hun instellingen, te wijzigen of aan te vullen en de uitvoering van hun saneringsprogramma's mogelijk te maken mede door een aanpassing van de wettelijke bepalingen betreffende het statuut van het personeel;

PROJET DE LOI

BAUDOUIN,

Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Premier Ministre et de Nos Vice-Premiers Ministres et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Premier Ministre et Nos Vice-Premiers Ministres sont chargés de présenter en Notre nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

Afin d'assurer le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques et la création d'emplois, le Roi peut, par arrêtés délibérés en Conseil des ministres, prendre toutes les mesures utiles en vue :

1° de limiter ou de réduire les dépenses publiques, notamment en fixant les montant et les modalités d'octroi des subventions, indemnités et allocations qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat;

2° d'assurer l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et des indépendants en veillant, en ce qui concerne les revenus de remplacement et autres allocations sociales, à sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées et sans porter atteinte aux principes généraux qui régissent chacun des régimes de la sécurité sociale, tels qu'ils sont énumérés, en ce qui concerne les travailleurs salariés, aux articles 5 à 13 de la loi du 29 juin 1981 établissant des principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés;

3° en ce qui concerne les organismes d'intérêt public, les établissements publics relevant de l'Etat, ainsi que toute institution de droit belge qui répond à des besoins collectifs d'intérêt général et dans la création ou la direction de laquelle on constate la prépondérance de l'Etat,

a) d'en opérer la suppression, la transformation, la réorganisation ou la fusion et d'adapter à cette fin le statut du personnel;

b) d'en améliorer le fonctionnement, l'organisation, la gestion et l'activité ainsi que d'en renforcer le contrôle;

c) d'en limiter les dépenses de fonctionnement;

4° de modifier ou de compléter les dispositions relatives au financement, au contrôle financier et à la responsabilité financière des provinces, des communes, des associations et agglomérations de communes, des centres publics d'aide sociale, ainsi que de leurs associations, de leurs services et de leurs établissements, et de permettre l'exécution de leurs programmes d'assainissement, entre autres par une adaptation des dispositions légales en ce qui concerne le statut du personnel;

5° op correcte wijze de inning te verzekeren van de bedrijfsvoorheffing, verschuldigd door de schuldenaars bedoeld bij artikel 180 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, door afhouding op ieder bedrag dat hen vanwege de Staat toekomt;

6° aan de lokale overheden bedoeld in artikel 352 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen, een enige en uitzonderlijke toelage van 21 miljard, betaalbaar over verscheidene dienstjaren, te verlenen en aldus aan de bedoelde overheden de opbrengst toe te kennen van het aandeel van de aanvullende belasting op de personenbelasting die is begrepen in de belasting welke als bedrijfsvoorheffing of als voorafbetaling geïnd wordt;

7° de herstructurering en de leefbaarheid te verzekeren van de ondernemingen in de sectoren die door artikel 6, § 1, VI, 4°, 2° deel, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, erkend worden als sectoren die behoren tot het nationaal beleid en, in het kader van deze herstructurering en ten einde de leefbaarheid te verzekeren, specifieke regelen vast te stellen inzake bezoldigingen, vergoedingen en voordelen, met inbegrip van elke vorm van vergoeding van de beheerders en commissarissen in de ondernemingen van diezelfde sectoren, in afwijking van de wetten, collectieve overeenkomsten en unilaterale beslissingen van de werkgever, voor zover de bepalingen betreffende de waarborg van het gemiddeld minimum maandinkomen die in de collectieve arbeidsovereenkomsten n°s 21 en 23 van 15 mei 1975 en 25 juli 1975 zijn opgenomen, worden in acht genomen;

8° een programma tot vrijwaring en bevordering van de werkgelegenheid en tot opslorping van de werkloosheid te verwezenlijken, door :

- a) aanvullende maatregelen tot arbeidstijdverkorting en compenserende indienstnemen in de bouwsector;
- b) aanvullende maatregelen betreffende experimenten inzake de herschikking van de arbeidstijd;
- c) invoering van de maandelijks uitbetaling van opzeggingsvergoedingen in geval van opzegging van overeenkomsten van onbepaalde duur;
- d) bestrijding van het sluikwerk en van het stelselmatig beroep op overwerk, alsook de controle op de gedeeltelijke werkloosheid;
- e) bevordering van de deeltijdse arbeid;
- f) maatregelen tot aanvulling of wijziging van de huidige programma's ter opslorping van de werkloosheid;
- g) opstelling van een geheel van maatregelen voor tewerkstelling van jongeren.

Art. 2

§ 1. De ontwerpen van besluit bedoeld in artikel 1, worden aan het met redenen omkleed advies van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State onderworpen in de gevallen en met de gevolgen als voor de voorontwerpen van wet is bepaald door artikel 3, §§ 1 tot 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

§ 2. Onder voorbehoud van § 1, kunnen de in artikel 1 bedoelde besluiten, in geval van dringende noodzakelijkheid, worden opgenomen zonder de adviezen te moeten vragen of de voorstellen te moeten afwachten die voorgeschreven zijn door andere bepalingen dan die van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

5° d'assurer la perception correcte du précompte professionnel dû par les redevables visés à l'article 180 du Code des impôts sur les revenus, par prélèvement sur toute somme qui leur revient de la part de l'Etat;

6° d'octroyer aux pouvoirs locaux visés à l'article 352 du Code des impôts sur les revenus, une allocation exceptionnelle et unique d'un montant de 21 milliards, payable sur plusieurs exercices, et ainsi d'attribuer auxdits pouvoirs le produit de la quotité de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques comprise dans l'impôt perçu par voie de précompte professionnel ou de versements anticipés;

7° d'assurer la restructuration et la viabilité des entreprises des secteurs considérés par l'article 6, § 1^{er}, VI, 4°, 2^{me} partie, 1°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, comme secteurs relevant de la politique nationale et, dans le cadre de cette restructuration et afin d'assurer cette viabilité, de fixer des règles spécifiques en matière de rémunérations, d'indemnités et d'avantages, en ce compris toute forme d'indemnités aux administrateurs et commissaires dans les entreprises de ces mêmes secteurs, par dérogation aux lois, conventions collectives, conventions individuelles et décisions unilatérales de l'employeur, pour autant que soient respectées les dispositions relatives à la garantie du salaire mensuel minimum moyen, prévues par les conventions collectives du travail n°s 21 et 23 des 15 mai et 25 juillet 1975;

8° de réaliser un programme de sauvegarde et de promotion de l'emploi et de résorption du chômage :

- a) par des mesures complémentaires en matière de réduction de la durée du travail et d'embauche compensatoire dans le secteur de la construction;
- b) par des mesures complémentaires en matière d'expériences d'aménagement du temps de travail;
- c) par l'instauration du paiement mensuel des indemnités de préavis en cas de résiliation de contrats à durée indéterminée;
- d) par la lutte contre le travail clandestin et contre le recours systématique aux heures supplémentaires, ainsi que par le contrôle du chômage partiel;
- e) par la promotion du travail à temps partiel;
- f) par des mesures visant à compléter ou modifier les programmes actuels de résorption du chômage;
- g) par l'établissement d'un ensemble de mesures pour l'emploi des jeunes.

Art. 2

§ 1^{er}. Les projets d'arrêtés visés à l'article 1^{er} sont soumis à l'avis motivé de la Section de législation du Conseil d'Etat, dans les cas et avec les effets prévus pour les avant-projets de loi à l'article 3, §§ 1^{er} à 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

§ 2. Sous réserve du § 1^{er}, les arrêtés visés à l'article 1^{er}, peuvent, en cas d'urgence, être pris sans qu'il faille solliciter les avis ou attendre les propositions prescrites par des dispositions autres que celles de la loi spéciale de Réformes institutionnelles du 8 août 1980.

§ 3. De in artikel 1 bedoelde besluiten worden, vóór de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, medegedeeld aan de Voorzitters van Kamer en Senaat.

§ 4. De Koning kan de toepassing van de bepalingen, genomen in uitvoering van deze wet, verzekeren door sancties van administratieve, burgerlijke, fiscale en strafrechtelijke aard. De strafsancities mogen niet meer bedragen dan een gevangenisstraf van 6 maanden en een geldboete van 100 000 F of slechts één van deze straffen.

Boek I van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, is van toepassing op de overtredingen van de krachtens deze paragraaf vastgestelde bepalingen.

Art. 3

§ 1. De in artikel 1, 3^o tot 8^o, aan de Koning verleende machten verstrijken op 31 december 1983; de machten verleend in artikel 1, 1^o en 2^o, verstrijken op 31 maart 1984.

De in artikel 2, § 4, aan de Koning verleende machten verstrijken, al naar het geval, op 31 december 1983 of op 31 maart 1984.

§ 2. De besluiten, genomen krachtens deze machten, kunnen de wettelijke bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen.

§ 3. Na het verstrijken van de door deze wet toegekende machten, kunnen die besluiten niet worden opgeheven, aangevuld, gewijzigd of vervangen dan door een wet, onverminderd het bepaalde in artikel 5.

§ 4. De met toepassing van de artikelen 1 en 2, § 4, genomen besluiten kunnen terugwerkende kracht hebben tot 1 januari 1983 met uitzondering van de bepalingen die strafbare feiten invoeren of straffen verzwaren in de zin van Boek I van het Strafwetboek.

Art. 4

De Koning kan de wetten die Hij met toepassing van deze wet wijzigt, coördineren met de bepalingen die deze op het tijdstip van de coördinatie uitdrukkelijk of impliciet gewijzigd mochten hebben.

Daartoe kan Hij :

1^o de volgorde, de nummering van de te coördineren bepalingen en in het algemeen, de teksten naar de vorm wijzigen;

2^o de verwijzingen die voorkomen in de te coördineren bepalingen met de nieuwe nummering overeenbrengen;

3^o zonder afbreuk te doen aan de beginselen die in de te coördineren bepalingen vervat zijn, de redactie ervan wijzigen ten einde ze onderling te doen overeenstemmen en eenheid in de terminologie te brengen;

4^o waar voor de te coördineren bepalingen een officiële Nederlandse tekst ontbreekt, deze vaststellen;

5^o het opschrift van de coördinatie bepalen.

Bovendien kan de Koning de verwijzingen naar de in de coördinatie opgenomen bepalingen die in andere niet in de coördinatie opgenomen bepalingen voorkomen, naar de vorm aanpassen.

§ 3. Les arrêtés visés à l'article 1^{er} seront communiqués, avant la publication au *Moniteur belge*, aux Présidents de la Chambre et du Sénat.

§ 4. Le Roi peut assurer l'application des dispositions prises en exécution de la présente loi par des sanctions administratives, civiles, fiscales et pénales. Les sanctions pénales ne pourront excéder une peine d'emprisonnement de six mois et une amende de 100 000 F ou l'une de ces peines seulement.

Le livre premier du Code pénal, y compris le chapitre VII et l'article 85, est applicable aux infractions aux dispositions prises en vertu du présent paragraphe.

Art. 3

§ 1^{er}. Les pouvoirs accordés au Roi par l'article 1^{er}, 3^o à 8^o, expirent le 31 décembre 1983; les pouvoirs accordés par l'article 1^{er}, 1^o et 2^o, expirent le 31 mars 1984.

Les pouvoirs accordés au Roi par l'article 2, § 4, expirent, selon le cas, le 31 décembre 1983 ou le 31 mars 1984.

§ 2. Les arrêtés pris en vertu de ces pouvoirs peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales.

§ 3. Après l'expiration des pouvoirs attribués par la présente loi, ces arrêtés ne peuvent être abrogés, complétés, modifiés ou remplacés, que par une loi, sans préjudice de la disposition de l'article 5.

§ 4. Les arrêtés pris en application des articles 1^{er} et 2, § 4, peuvent rétroagir au 1^{er} janvier 1983 à l'exception des dispositions qui créent des infractions ou aggravent des peines, au sens du Livre premier du Code pénal.

Art. 4

Le Roi peut coordonner les lois qu'il modifie en application de la présente loi, avec les dispositions qui les auraient expressément ou implicitement modifiées au moment où la coordination sera établie.

A cette fin, Il peut :

1^o modifier l'ordre, le numérotage et, en général, la présentation des dispositions à coordonner;

2^o modifier les références qui seraient contenues dans les dispositions à coordonner, en vue de les mettre en concordance avec le numérotage nouveau;

3^o modifier la rédaction des dispositions à coordonner en vue d'assurer leur concordance et d'en unifier la terminologie, sans qu'il puisse être porté atteinte aux principes inscrits dans ces dispositions;

4^o établir, lorsqu'il fait défaut, un texte en néerlandais officiel des dispositions à coordonner;

5^o arrêté l'intitulé de la coordination.

Le Roi peut, en outre, adapter la présentation des références que font aux dispositions reprises dans la coordination, d'autres dispositions qui n'y sont pas reprises.

Art. 5

De koninklijke besluiten die werden genomen krachtens artikel 1, zijn opgeheven op 31 december 1984, indien ze vóór die datum niet door de wet zijn bekrachtigd.

Art. 6

Over de in toepassing van deze wet getroffen maatregelen zal vóór 30 juni 1984 bij de Kamers verslag worden uitgebracht.

Art. 7

Worden bekrachtigd met uitwerking op de datum van hun inwerkingtreding :

1° het koninklijk besluit n° 55 van 16 juli 1982 tot instelling voor 1982 van een bijzondere en éénmalige bijdrage voor sociale zekerheid;

2° het koninklijk besluit n° 124 van 30 december 1982 tot instelling voor 1983 van een bijzondere en éénmalige bijdrage voor sociale zekerheid;

3° het koninklijk besluit n° 125 van 30 december 1982 tot wijziging van het koninklijk besluit n° 55 van 16 juli 1982 tot instelling voor 1982 van een bijzondere en éénmalige bijdrage voor sociale zekerheid.

Art. 8

Deze wet treedt in werking de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

Gegeven te Brussel, 2 mei 1983.

BOUDEWIJN

VAN KONINGSWEGE :

De Eerste Minister,

W. MARTENS

De Vice-Eerste Minister,

J. GOL

De Vice-Eerste Minister,

W. DE CLERCQ

De Vice-Eerste Minister,

Ch.-F. NOTHOMB

Art. 5

Les arrêtés royaux pris en vertu de l'article 1^{er} sont abrogés au 31 décembre 1984, s'ils n'ont pas été confirmés par la loi avant cette date.

Art. 6

Il sera fait rapport aux Chambres avant le 30 juin 1984 sur les mesures prises en application de la présente loi.

Art. 7

Sont confirmés avec effet à la date de leur entrée en vigueur :

1° l'arrêté royal n° 55 du 16 juillet 1982 fixant pour 1982 une cotisation spéciale et unique de sécurité sociale;

2° l'arrêté royal n° 124 du 30 décembre 1982 fixant pour 1983 une cotisation spéciale et unique de sécurité sociale;

3° l'arrêté royal n° 125 du 30 décembre 1982 modifiant l'arrêté royal n° 55 du 16 juillet 1982 fixant pour 1982 une cotisation spéciale et unique de sécurité sociale.

Art. 8

La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Donné à Bruxelles, le 2 mai 1983.

BAUDOUIN

PAR LE ROI :

Le Premier Ministre,

W. MARTENS

Le Vice-Premier Ministre,

J. GOL

Le Vice-Premier Ministre,

W. DE CLERCQ

Le Vice-Premier Ministre,

Ch.-F. NOTHOMB