

BELGISCHE SENAAAT**SENAT DE BELGIQUE****ZITTING 1982-1983****SESSION DE 1982-1983**

27 JUNI 1983

27 JUIN 1983

**Ontwerp van wet tot toekenning van bepaalde
bijzondere machten aan de Koning****Projet de loi
attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi****AMENDEMENTEN
VAN DE HEER GELDOLF****AMENDEMENTS PROPOSES
PAR M. GELDOLF****ARTIKEL 1****ARTICLE 1^{er}**

Het 3° van dit artikel te doen vervallen.

Supprimer le 3° de cet article.

*Verantwoording**Justification*

Indien het de bedoeling zou zijn het statuut van het personeel van deze instellingen gelijk te schakelen met het statuut van het rijkspersoneel, dan dient opgemerkt dat de hoogdringendheid hier geenszins kan ingeroepen worden, gezien de verreikende administratieve en geldelijke gevolgen voor het personeel een ernstige voorbereiding en onderzoek en een overleg met de representatieve syndicale organisaties vergen.

De filosofie zelf van het begrip parastatale komt hierbij ook in het gedrang en de redenering is des te verwonderlijker in hoofde van leden van de Regering die zich herhaaldelijk tegen etatisering uitspraken.

Daarbij moet worden opgemerkt dat de beperking van de etatisering juist gelegen is in een zekere autonomie van deze instellingen zoals theoretisch duidelijk verwoord in het werk van Emile Vandervelde « Le socialisme contre l'Etat ».

Daarenboven moet worden opgemerkt dat daar waar in de geest van de tijd decentralisering en regionalisering, in andere woorden « het dichterbij de mens brengen » meer dan ooit aan de orde staan, de voorgestelde tekst juist tegen deze hedendaagse opvatting ingaat.

Si le Gouvernement entend aligner le statut du personnel de ces organismes sur celui des agents de l'Etat, il faut noter qu'une modification de statut ne peut faire l'objet d'une mesure d'urgence, car elle a une profonde influence sur la situation administrative et pécuniaire du personnel concerné et requiert une préparation et un examen sérieux ainsi qu'une concertation avec les organisations syndicales représentatives.

La philosophie même sur laquelle repose la notion de parastatal est également remise en cause et le raisonnement tenu ici est d'autant plus étonnant qu'il est le fait de membres du Gouvernement qui se sont prononcés à plusieurs reprises contre toute mesure d'étatisation.

Il y a lieu de noter à cet égard que la limitation de l'étatisation se situe précisément dans une certaine autonomie reconnue à ces organismes, comme Emile Vandervelde l'a expliqué clairement et théoriquement dans son ouvrage « Le socialisme contre l'Etat ».

Il faut souligner en outre qu'alors que la tendance à la décentralisation et à la régionalisation — c'est-à-dire celle qui consiste à rapprocher les institutions des citoyens — est de plus en plus à l'ordre du jour, le texte proposé en prend en fait le contre-pied.

R. A 12793*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :****518 (1982-1983) :**

- N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.
- N° 2 : Verslag.
- N° 3 : Amendementen.

R. A 12793*Voir :***Documents du Sénat :****518 (1982-1983) :**

- N° 1 : Projet transmis par la Chambre des Représentants.
- N° 2 : Rapport.
- N° 3 : Amendements.

Verder is de formulering van artikel 1, 3°, zo vaag dat men hier de vraag kan stellen of de Regering hier niet in strijd handelt met artikel 78 van de Grondwet, waarvan de algemeen aanvaarde interpretatie is dat bijzondere machten slechts kunnen worden verleend voor welomschreven materies.

Daarenboven is de formulering haast identiek met het bepaalde in artikel 1, 6°, van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning in uitvoering waarvan reeds een hele reeks koninklijke besluiten van toepassing werden.

Na de mogelijkheden die de wet van 2 februari de Koning gaf, kan men zich afvragen voor welke aangelegenheden men nog de hoogdringendheid kan invoeren. Immers, het toekennen van nieuwe bijzondere machten voor een zelfde aangelegenheid in een betrekkelijk korte tijdsperiode na de wet van 2 februari 1982 en dit voor een periode tot al naar het geval 31 december 1983 of 31 maart 1984 roept een bijkomend grondwettelijk bezwaar op. Gezien de betrekkelijk lange periode waarover de Koning over bijzondere machten zal beschikken, kan men moeilijk de argumentatie van hoogdringendheid blijven overeind houden.

Tegelijkertijd zal men zich moeten afvragen of deze lange periode van bijzondere machten niet in strijd is met artikel 26 van de Grondwet dat stelt dat de wetgevende functie uitgeoefend wordt door de wetgevende macht, dus door de Koning én het Parlement.

Bovendien zijn er ook nog andere dan grondwettelijke bezwaren. Niemand zal ontkennen dat er heel wat kan verbeterd worden aan de bestuurlijke inrichting van de Staat en de werking van de veelheid van instellingen die onder het staatsgezag ressorteren. Deze materie is echter zo complex dat het niet aangewezen is dergelijke veranderingen met verreikende gevolgen door te voeren zonder voorafgaande studie, discussie en overleg met alle betrokken instanties.

Subsidiar :

A. In het 3° van hetzelfde artikel de woorden « alsook tot elke instelling naar Belgisch recht, die voldoet aan collectieve noodwendigheden van algemeen belang en in welker oprichting of bestuur het overwicht van de Staat wordt vastgesteld » te doen vervallen.

Verantwoording

Volgens de uiteenzetting die de Staatssecretaris van Openbaar Ambt aan de commissie verstrekte, is het de bedoeling van de Regering zich enkel te richten tot de instellingen van openbaar nut alsook tot de openbare instellingen die afhangen van de Staat. Het is dan ook normaal dat alle andere bepalingen uit de wettekst worden geschrapt zodat de wettekst in overeenstemming wordt gebracht met de intenties van de Regering.

Op die manier verwijdert men ook een uiterst vage passage die bij uitvoering ongetwijfeld tot interpretatiemoeilijkheden had geleid.

B. In het 3°, a), van hetzelfde artikel de woorden « de opheffing » te doen vervallen.

Verantwoording

Een beslissing tot opheffing van een instelling van openbaar nut — beslissing die verreikende gevolgen kan hebben op de werking van de Staat en op het personeel — wordt niet genomen dan na grondig overleg en studiewerk. Het lijkt dus niet aangewezen om hier de procedure van het toekennen van bijzondere machten te volgen. Indien de opheffing een logisch gevolg is van een reorganisatie of een omvorming of samensmelting van sommige instellingen, dan kan dit nog gebeuren via een begeleidend wetsontwerp. Deze werkwijze zal in ieder geval meer garanties bieden voor een doortastend en verantwoord optreden.

Par ailleurs, la formulation de l'article 1^{er}, 3°, est si vague qu'il y a lieu de se demander si le Gouvernement ne contrevient pas ainsi à l'article 78 de la Constitution, dont l'interprétation généralement admise est que des pouvoirs spéciaux ne peuvent être conférés que pour des matières bien définies.

De plus, les dispositions de cet article sont presque identiques à celles de l'article 1^{er}, 6°, de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi et en exécution de laquelle toute une série d'arrêts royaux ont déjà été pris.

Etant donné les possibilités qui avaient été accordées au Roi par la loi du 2 février, il est difficile de concevoir pour quelles matières l'urgence peut encore être invoquée. D'autre part, le fait d'attribuer de nouveau des pouvoirs spéciaux pour une même matière relativement peu de temps après la loi du 2 février 1982 et ce pour une période allant suivant les cas jusqu'au 31 décembre 1983 ou au 31 mars 1984 constitue une autre transgression de la Constitution. Vu la durée relativement longue de la période pendant laquelle le Roi disposera de pouvoirs spéciaux, il est difficile de soutenir l'argument de l'urgence.

Il y a lieu de se demander également si cette longue période de pouvoirs spéciaux n'est pas contraire à l'article 26 de la Constitution qui prescrit que le pouvoir législatif s'exerce collectivement, donc par le Roi et par le Parlement.

Il existe encore d'autres objections, en plus de ces dérogations à la Constitution, qui peuvent être formulées à l'encontre de ces dispositions. Personne ne niera qu'il est possible d'améliorer considérablement l'organisation administrative de l'Etat et le fonctionnement des multiples organismes qu'il contrôle. Cette matière est toutefois si complexe qu'il serait contre-indiqué de procéder à des changements aux conséquences d'une telle portée sans étude, discussion et concertation préalables entre toutes les instances concernées.

Subsidiairement :

A. Au 3° du même article supprimer les mots « 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 ».

Justification

Selon l'exposé du Secrétaire d'Etat à la Fonction publique à la commission, le Gouvernement vise uniquement les institutions d'intérêt public et les établissements publics relevant de l'Etat. Il est dès lors normal que toutes les autres dispositions du texte de la loi soient supprimées de sorte que le texte de la loi corresponde avec les intentions du Gouvernement.

Nous supprimons de cette manière un passage des plus imprécis qui, lors de l'exécution, donnerait certainement lieu à des difficultés d'interprétation.

B. Au 3°, a), du même article, supprimer les mots « la suppression ».

Justification

La décision de supprimer un organisme public — qui peut avoir de lourdes conséquences sur le fonctionnement de l'Etat et au niveau du personnel — ne peut être prise qu'après une concertation et une étude approfondies. Il ne paraît dès lors pas opportun de régler cette question par la voie des pouvoirs spéciaux. Lorsque la suppression est la résultante logique d'une réorganisation, ou d'une transformation ou d'une fusion de certains organismes, une telle opération peut toujours être réalisée dans le cadre d'un projet de loi distinct. Cette façon de procéder offre, en tout cas, plus de garantie que l'action entreprise sera déterminante et justifiée.

C. In het 3°, a), van hetzelfde artikel de woorden « en te dien einde het personeelsstatuut aan te passen » te doen vervallen.

Verantwoording

Het is niet opportuun om in deze aangelegenheid de hoogdringendheid in te roepen. Het probleem om een aan deze tijd aangepast personeelsstatuut uit te werken is reeds langer aan de orde. Bovendien is het niet gepast deze problematiek enkel te benaderen vanuit het standpunt van de sanering van de overheidsfinanciën en het financieel en economisch herstel. Ook het personeel van de overheid en zijn instellingen heeft recht op een modern personeelsbeleid. Daarom kunnen fundamentele wijzigingen in het administratief en geldelijk statuut en de pensioenregeling niet het voorwerp uitmaken van een wet tot toekenning van bijzondere machten aan de Koning.

D. In het 3°, a), van hetzelfde artikel, na de woorden « en te dien einde » in te voegen de woorden « na voorafgaand en verplicht overleg met de vakbonden van het personeel ».

Verantwoording

De ingrijpende veranderingen die kunnen doorgevoerd worden wat betreft het administratief en geldelijk statuut en de pensioenregeling, maken het noodzakelijk te voorzien in een overlegprocedure. Dit ligt tenslotte in de lijn van wat de wetgever bedoelde in de wet van 19 december 1974, toen hij dergelijke onderhandelingen als een verplichting voorzag. Deze wet kent weliswaar nog geen uitvoeringsbesluiten maar geeft toch de geest en het kader weer waarbinnen de betrekkingen van de overheid met haar personeel moeten verlopen.

E. In het 3°, op de zesde regel, van hetzelfde artikel, toe te voegen de woorden :

« met inbegrip van de vrije gesubsidieerde instellingen ».

Verantwoording

Deze toevoeging beoogt een discriminatie te vermijden tussen de officiële sector en de vrije gesubsidieerde sector.

F. Het 3° van hetzelfde artikel *in fine* aan te vullen als volgt :

« waarbij er over gewaakt wordt dat de filosofische en ideologische overtuigingen beschermd worden ».

Verantwoording

Na de uiteenzetting van de Minister blijkt dat enkel de officiële instellingen hier geïndiceerd worden waardoor een discriminatie kan ontstaan tussen de officiële instellingen en de vrije gesubsidieerde instellingen. Het is belangrijk dat hier duidelijk wordt gesteld dat hierdoor de ideologische en filosofische overtuigingen moeten gerespecteerd worden.

W. GELDOLF.

C. Au 3°, a), du même article, supprimer les mots « et d'adapter à cette fin le statut du personnel ».

Justification

Il n'est pas opportun d'invoquer l'urgence pour cette matière. Le problème de l'élaboration d'un statut du personnel adapté à la réalité contemporaine se pose déjà depuis un certain temps. De plus, il n'est pas indiqué d'aborder exclusivement ce problème sous l'angle de l'assainissement des finances publiques et du redressement financier et industriel. Les agents de l'Etat et des organismes qui en dépendent ont également le droit de bénéficier d'une politique moderne du personnel. C'est pourquoi leur statut administratif et pécuniaire ainsi que leur régime de pension ne peuvent être modifiés en profondeur par une loi de pouvoirs spéciaux.

D. Compléter le 3°, a), du même article par les mots « après concertation préalable et obligatoire avec les syndicats du personnel ».

Justification

En raison des profondes modifications susceptibles d'être apportées au statut administratif et pécuniaire et au régime de pension du personnel, il est nécessaire de prévoir une procédure de concertation. Notre proposition se situe finalement dans la ligne des objectifs que le législateur s'est assignés dans le cadre de la loi du 19 décembre 1974 en rendant de telles négociations obligatoires. Certes, cette loi n'a pas encore été suivie d'arrêtés d'exécution, mais elle définit tout de même l'esprit et le contexte dans lequel doivent se nouer les rapports entre les pouvoirs publics et leur personnel.

E. Compléter le 3° du même article par ce qui suit :

« y compris les établissements libres subventionnés ».

Justification

Cette précision vise à éviter une discrimination entre le secteur officiel et le secteur libre subventionné.

F. Compléter le 3° du même article par ce qui suit :

« et en veillant à préserver les convictions philosophiques et idéologiques ».

Justification

Il ressort de l'exposé du Ministre que ce point ne vise que les établissements publics, ce qui peut donner lieu à une discrimination entre les établissements publics et les établissements libres subventionnés. Il est important de dire clairement que les convictions philosophiques et idéologiques doivent être respectées.