

SÉNAT DE BELGIQUE

RÉUNION DU 20 JUILLET 1934

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner le Projet de Loi attribuant au Roi, certains pouvoirs, en vue du redressement économique et financier et de l'abaissement des charges publiques.

(Voir les n^{os} 255, 271 et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 17, 18, 19 et 20 juillet 1934; le n° 177 du Sénat.)

BELGISCHE SENAAAT

COMMISSIEVERGADERING VAN 20 JULI 1934.

Verslag uit naam der Commissie van Financiën belast met het onderzoek van het Wetsontwerp waarbij aan den Koning bepaalde machten worden toegekend met het oog op het economisch en financieel herstel en de vermindering van de openbare lasten.

(Zie de n^{rs} 255, 271 en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 17, 18, 19 en 20 Juli 1934; n° 177 van den Senaat.)

Présents: le baron DE MÉVIUS, président; BARNICH, le comte DE BROUCHOVEN DE BERGEYCK, DECLERQ (Joseph), FRANÇOIS, le baron HOUTART, INGENBLEEK, LOGEN, MULLIE, PHILIPS, PIERLOT, RONVAUX, VAN OVERBERGH, et MOYERSOEN, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

En 1926, lorsque, pour la première fois, le Gouvernement sollicitait des pouvoirs spéciaux, M. Vandervelde, Ministre des Affaires étrangères de l'époque, caractérisait l'initiative gouvernementale par ces mots: « Ce que nous vous demandons, ce n'est pas tant des pouvoirs, mais des responsabilités à prendre pour décréter certaines mesures de salut public ».

Ces paroles sont encore d'application aujourd'hui comme elles le furent en 1932 et en 1933.

En 1926, les pouvoirs spéciaux eurent une durée de six mois; ils avaient pour objet essentiel la préparation de la stabilisation monétaire.

La situation était particulièrement grave, l'instabilité monétaire complète, les cours du change subissaient des

MEVROUW, MIJN HEEREN,

Toen, in 1926, de Regeering voor de eerste maal bijzondere machten vroeg, bestempelde de h. Vandervelde, toenmalig Minister van Buitenlandsche Zaken, het regeerings-initiatief met deze woorden: « Wat wij u vragen, is niet zoozeer machten doch de verantwoordelijkheid om zekere maatregelen voor 's lands redding uit te vaardigen. »

Deze woorden zijn nu nog van toepassing zooals zij het in 1932 en in 1933 waren.

In 1926, was de duur van de bijzondere machten zes maanden; zij hadden hoofdzakelijk tot doel de muntstabilisatie voor te bereiden.

De toestand was buitengewoon ernstig, de munt was volkomen onvast, de wisselkoersen schommelden zonder

soubresauts désordonnés, l'économie nationale semblait compromise, l'émotion publique était profonde.

Le Gouvernement osa assumer des responsabilités considérables; il fixa la valeur du franc à un septième de sa valeur antérieure.

Nos trois grands partis politiques étaient représentés au Gouvernement; aussi le projet recueillit-il la quasi-unanimité dans les deux Assemblées législatives.

En décembre 1932, le Gouvernement sollicita et obtint des pouvoirs spéciaux dans le double but d'assurer l'équilibre du budget et de pourvoir aux nécessités de la trésorerie qui se trouvait en sérieuse difficulté et pour laquelle une intervention immédiate s'imposait. La Trésorerie fut rétablie sur des bases saines. Cependant, quelques mois plus tard, au mois de mai 1933, le Gouvernement dû revenir à la charge et solliciter de nouveaux pouvoirs; votre Commission en justifiait la nécessité par les constatations suivantes :

« Le déséquilibre persiste malgré un effort fiscal considérable — il n'y peut être remédié par une aggravation d'impôts — les dépenses de tout ordre doivent être réduites; les abus engendrés par des lois elles-mêmes ou par leur mauvaise application, doivent être réformés et cela dans le plus bref délai. Le trouble de la situation monétaire mondiale est tel que nous prêterions le flanc aux attaques si nos finances publiques ne s'appuyaient sur un budget en équilibre; notre devise exige impérieusement des finances saines. Il y a urgence.

« Le Parlement ne saurait, en temps voulu et par le jeu de sa procédure ordinaire, réaliser les réformes qui s'imposent et qui rentrent dans le

regelmaat, de nationale economie bleek in gevaar, de openbare ontroering was zeer diep.

De Regeering durfde een groote verantwoordelijkheid op zich nemen; zij bepaalde de waarde van den frank op een zevende van zijn vroegere waarde.

Onze drie groote politieke partijen waren in de Regeering vertegenwoordigd; ook droeg het ontwerp nagenoeg de eenparigheid weg in de beide wetgevende Kamers.

In December 1932 vroeg en bekwam de Regeering bijzonder machten met het dubbel oogmerk het evenwicht van de begrooting te verzekeren en te voorzien in de behoeften van de thesaurie die zich in ernstige moeilijkheden bevond, en waarvoor een onmiddellijk optreden geboden was. De Thesaurie werd op gezonde basis hersteld. Nochtans, eenige maanden later in Mei 1933, moest de Regeering opnieuw bijzondere machten vragen; uw Commissie wettigde er de noodzakelijkheid van door volgende vaststellingen :

« Het gemis van evenwicht houdt aan, ondanks een aanzienlijke fiskale inspanning — dit kan niet worden verholpen door een verzwaring van belastingen — de uitgaven van allen aard moeten worden ingekrompen; de misbruiken voortspruitende uit de wetten zelf of uit hun slechte toepassing dienen herzien en zulks zoo spoedig mogelijk. De storing in den financieelen toestand van de wereld is zoo groot dat wij ons zouden blootstellen aan aanvallen indien onze operbare financiën niet gesteund zijn op een begrooting in evenwicht. Onze munt eischt dringend gezonde financiën. De zaak vergt spoed.

» Het Parlement zou te gepasten tijde en door middel van zijn gewone procedure de geboden hervormingen niet kunnen verwezenlijken, die vallen

cadre des mesures que le Gouvernement demande de pouvoir prendre. »

Les discussions furent vives et passionnées; certains y virent une tentative de gouvernement personnel, une méconnaissance des droits du Parlement. Les événements prouvèrent qu'il n'en était rien. Au mois de novembre suivant, la vie parlementaire reprit son cours habituel.

Les pouvoirs spéciaux du mois de mai 1933 ont-ils donné les résultats qu'on était en droit d'en attendre? On peut difficilement le contester. Le redressement financier, but essentiel du projet, fut atteint. Le budget de 1933 clôturera en boni et le budget de 1934 a pu être présenté en équilibre.

Sans doute, plusieurs arrêtés durent être réformés, d'autres révélèrent des lacunes; l'œuvre n'en fut pas moins considérable et elle n'eût pu être achevée par le Parlement en l'espace de quelques semaines ou de quelques mois.

Est-ce à dire qu'il faille considérer les pouvoirs spéciaux comme une méthode normale de gouvernement pour l'avenir, et en préconiser l'usage sans discernement? Loin de nous cette pensée. Quoique le Parlement les accorde et en fixe la limite quant à leur objet et quant à leur durée, quoiqu'il conserve son droit souverain d'en contrôler l'usage et d'en réformer les applications, nous les considérons comme des mesures graves qui dérogent à nos traditions parlementaires et qui ne doivent être acceptées qu'à titre tout à fait exceptionnel et limitées à des cas d'absolue nécessité.

Cette nécessité absolue existe-t-elle aujourd'hui? Comment le nier !

Sans doute, comme nous venons de le dire, l'équilibre budgétaire de 1934 ne

binnen het bestek der maatregelen welke de Regeering vraagt te mogen treffen. »

De besprekingen waren levendig en driftig, zekere leden zagen er een poging van persoonlijke regeering in, een miskennis van de rechten van het Parlement. De feiten toonden aan dat niet het geval was. In November daarop hernam het parlementair leven zijn gewonen gang.

Hebben de bijzondere machten van Mei 1933 de uitslagen gegeven die men er rechtmatig mocht van verwachten? Men kan dit moeilijk betwisten. Het financieel herstel, hoofddoel van het ontwerp, werd bereikt. De begroting van 1933 sloot met een batig saldo en de begroting van 1934 kon in evenwicht gebracht worden.

Zeker moesten verscheidene besluiten worden gewijzigd, andere bleken leemten te bevatten, doch het werk was niettemin aanzienlijk en het had niet door het Parlement kunnen voltooid worden binnen eenige weken of eenige maanden.

Wil dat zeggen dat men voor de toekomst de bijzondere machten als een normale regeeringsmethode moet beschouwen, en ze zonder nader onderzoek moet aanprijzen? Verre van ons, deze gedachte. Ofschoon het Parlement ze verleent en er de grenzen van bepaalt wat betreft doel en duur, ofschoon het zijn soeverein recht behoudt er het gebruik van te controleren en hun toepassing te wijzigen, beschouwen wij ze niettemin als ernstige maatregelen die afwijken van onze parlementaire overleveringen en die slechts moeten aangenomen worden ten geheel uitzonderlijken titel en beperkt tot gevallen van volstrekte noodzakelijkheid.

Bestaat deze volstrekte noodzakelijkheid thans? Hoe kan men het ontkennen!

Zeker, zooals wij daareven zegden, blijkt het begrotingsevenwicht

semble pas gravement compromis, mais un autre danger nous menace : si dans quelques pays la crise économique a perdu de son acuité, jamais elle ne fut plus sévère en Belgique; sa persistance nous ruine. Les barrières douanières renforcées par les contingentements, les prohibitions, les dépréciations monétaires, les interdictions de transferts de fonds rendent difficiles l'accès de nombreux marchés étrangers autrefois excellents débouchés pour notre industrie. Les difficultés se sont accrues par l'élévation relative de nos prix de revient. Ceux-ci sont encore trop grands et facilitent l'invasion de notre propre marché.

Un manque général de confiance a engendré la thésaurisation. Le crédit s'est fait rare et est encore trop onéreux.

D'autre part, l'équilibre budgétaire tant de l'État que des provinces et des communes n'a pu être obtenu qu'au moyen d'une fiscalité si lourde qu'elle constitue elle-même une cause importante de dépression.

Quelques chiffres nous permettent d'une part de nous rendre compte du développement des dépenses de l'État depuis vingt ans et d'autre part de l'état de dépression des affaires.

voor 1934 niet ernstig in gevaar, doch een ander gevaar bedreigt ons: indien in eenige landen de economische crisis minder scherp is geworden, in België was ze nooit nijpender; het voortduren er van ruineert ons. De tolbarieelen, versterkt door de contingenteringen, het invoerverbod, de inzinking van munten, het verbod van overdracht van fondsen bemoeilijken den toegang tot talrijke buitenlandsche markten die vroeger uitstekende afzetgebieden voor onze nijverheid waren. De moeilijkheden namen toe door de betrekkelijke verhooging van onze kostprijzen. Deze zijn nog te hoog en vergemakkelijken de overrompeling van onze eigen markt.

Een algemeen gemis van vertrouwen bevorderde het oppotten. Het krediet is zeldzaam geworden en is nog veel te duur.

Aan de anderen kant kon het begroo-tingsevenwicht zoowel van den Staat als van de provinciën en de gemeenten, slechts bereikt worden door middel van een zoo zware fiskaliteit dat zij op zichzelf een belangrijke oorzaak van inzinking is.

Eenige cijfers zullen u toelaten aan den eenen kant u rekenschap te geven van de uitbreiding der staatsuitgaven sedert twintig jaar en aan den anderen kant van de inzinking der zaken.

TABLEAU I.

Comparaison des Budgets ordinaires des exercices 1912, 1925 et 1932, calculés en francs, valeur actuelle.

TABEL I.

Vergelijking van de Gewone Begrootingen der dienstjaren 1912, 1925 en 1932, berekend in frank, huidige waarde.

BUDGETS. — BEGROOTINGEN.	Exercice 1912 (1) — Dienstjaar 1912 (1)	Exercice 1925 (2) — Dienstjaar 1925 (2)	Exercice 1932. — Dienstjaar 1932.
Dotations. — <i>Dotaties</i>	38,866,736 02	26,074,055 »	43,436,893 99
Justice. — <i>Justitie</i>	222,032,300 »	289,766,407 »	345,282,114 49
Affaires Etrangères. — <i>Buiten-landsche Zaken</i>	36,423,422 »	71,175,490 75	87,355,601 53
Intérieur et Hygiène. — <i>Binnen-landsche Zaken en Volksgezondheid</i>	55,466,531 75	109,444,611 »	104,149,386 74
Instruction publique. — <i>Openbaar Onderwijs</i>	290,655,288 77	752,829,588 50	1,044,313,737 85
Agriculture. — <i>Landbouw</i> . .	88,352,470 50	69,328,864 75	86,758,995 65
Travaux publics. — <i>Openbare Werken</i>	144,696,524 »	188,083,013 85	326,906,360 30
Industrie, Travail et Prévoyance Sociale. — <i>Arbeid, Nijverheid en Sociale Voorzorg</i>	187,384,169 »	440,771,070 60	2,375,539,934 »
Colonies. — <i>Koloniën</i>	8,838,900 »	19,795,285 15	13,664,524 »
Défense Nationale. — <i>Landsverdediging</i>	574,501,150 23	1,090,227,140 25	1,056,866,212 »
Gendarmerie. — <i>Rijkswacht</i> . .	74,743,183 83	128,580,375 »	141,718,301 »
Finances. — <i>Financiën</i>	180,291,853 35	383,180,635 »	414,036,760 97
Affaires Economiques. — <i>Economische Zaken</i>	—	3,617,250 »	—
Transports. — <i>Vervoer</i>	311,848,796 »	452,572,560 50	242,624,369 76
Postes, Téléphones et Télégraphes. — <i>Posten, Telefoons en Telegrafie</i>			468,074,403 32
Total. — <i>Totaal</i>	2,214,101,325 45	4,025,446,347 35	6,750,727,595 60

(1) L'exercice 1912 est le dernier exercice complet de la période d'avant-guerre. Les chiffres des budgets ont été multipliés par le coefficient 7.

(2) Les budgets pour l'exercice 1925 ont été dressés en juillet-août 1924. Ils sont établis en fonction de la parité du franc à cette époque qui peut être fixée, en moyenne, à 100 francs pour la livre sterling. Les chiffres ont été, dès lors, multipliés par la fraction 7/4.

(1) Het dienstjaar 1912 is het laatste volledig dienstjaar van vóór den oorlog. De getallen der begrotingen werden met den coëfficiënt 7 vermenigvuldigd.

(2) De begrotingen voor het dienstjaar 1925 werden in Juli-Augustus 1924 opgemaakt. Zij zijn opgesteld volgens de toenmalige pariteit van den frank die, gemiddeld, op 100 frank per pond sterling kan bepaald worden. Dienvolgens werden de getallen met de breuk 7/4 vermenigvuldigd.

TABLEAU II.

Comparaison par nature de dépenses
des Budgets ordinaires des exer-
cices 1912, 1925 et 1932 calculés en
francs, valeur actuelle.

TABEL II.

Vergelijking volgens den aard der uit-
gaven van de Gewone Begrotingen
der dienstjaren 1912, 1925 en 1932
berekend in frank, huidige waarde.

Nature des Dépenses. — Aard der uitgaven.	Exercice 1912. — Dienstjaar 1912.	Exercice 1925. — Dienstjaar 1925.	Exercice 1932. — Dienstjaar 1932.
a) Dépenses du personnel. — Uitgaven voor het personeel :			
Administratif. — Bestuur. . .	855,062,855 29	1,955,080,825 80	2,269,777,664 »
Militaire (y compris les mili- taires de rang subalterne appointés). — Militair (met inbegrip van de bezoldigde militairen van lageren rang.)	188,561,293 83	446,659,405 50	667,205,789 »
b) Dépenses du matériel. — Uit- gaven voor het materieel :			
Administratif. — Bestuur. . .	227,819,602 08	294,137,332 85	499,775,280 »
Militaire (y compris la solde des troupes). — Militair (met inbegrip van de soldij der troepen)	(1) 457,827,040 23	402,197,406 50	(2) 402,046,456 »
c) Subsidés et subventions. — Toelagen en tegemoetkomingen.	85,945,741 »	101,256,311 65	231,773,181 »
d) Dotations. — Dotaties. . . .	38,866,736 02	26,074,055 »	43,436,894 »
e) Dépenses de prévoyance sociale — Uitgaven voor sociale voor- zorg	32,318,251 »	175,447,066 50	968,533,888 »
f) Pensions. — Pensioenen . . .	347,182,882 20	1,041,636,243 65	2,877,152,218 »
g) Travaux. — Werken	258,717,865 »	252,470,282 75	239,470,465 »
Total. — Totaal .	2,492,302,266 65	4,694,958,930 20	8,199,171,835 »
	=====	=====	=====

(1) Y compris la rémunération en matière de milice.

(2) Y compris l'indemnité accordée aux miliciens
servant plus de 8 mois.

(1) Met inbegrip van de bezoldiging in zake militie.

(2) Met inbegrip van de vergoeding toegekend aan
de miliciens die meer dan acht maanden dienst doen.

TABLEAU III.

Décomposition des Budgets de la Dette publique des exercices 1912, 1925 et 1932 calculés en francs, valeur actuelle.

TABEL III.

Ontleding der Begrotingen van 's lands schuld van de dienstjaren 1912, 1925 en 1932 berekend in frank, huidige waarde.

	Exercice 1912. — Dienstjaar 1912.	Exercice 1925. — Dienstjaar 1925.	Exercice 1932. — Dienstjaar 1932.
DETTE PUBLIQUE. — 's Lands Schuld.			
Charge des emprunts. — <i>Last der leeningen</i>	1,124,542,573 84	3,780,754,790 »	2,785,572,934 09
Charge des pensions. — <i>Last der pensioenen</i> (1)	182,608,941 20	669,512,583 »	529,744,239 08
Rémunération en matière de milice. — <i>Bezoldiging in zake militie</i> (2)	95,592,000 »	—	—
Total. — <i>Totaal</i>	1,402,743,515 04	4,450,267,373 »	3,315,317,173 17

PRODUIT DE LA TAXE DE TRANSMISSION.

Les droits de timbre et les taxes assimilées au timbre ont produit 1,699,263,700 francs en 1930 et 2,041,654,300 francs en 1933.

On a estimé que la taxe de transmission proprement dite intervient dans ces totaux pour 800,000,000 fr. en 1930 et pour 1,300,000,000 francs en 1933. Mais il s'agit là de chiffres essentiellement approximatifs. Depuis l'unification des timbres, il n'est plus possible d'établir une statistique détaillée et précise.

Remarquons que le taux de la taxe de transmission s'élevait à 1 p. c. en 1930, à 2.20 p. c. en 1933 jusqu'au 15 janvier et à 2.50 p. c. à partir du 16 du même mois.

OPBRENGST VAN DE OVERDRACHTBELASTING.

De zegelrechten en de met zegel gelijkgestelde taxes hebben in 1930 1,699,263,700 frank opgebracht en in 1933, 2,041,654,300 frank.

Men heeft berekend dat de eigenlijke overdrachttaxe onder deze bedragen voorkomt voor 800,000,000 frank in 1930 en voor 1,300,000,000 frank in 1933. Doch het geldt hier uiteraard benaderende cijfers. Sedert de eenmaking van de zegels, is het niet meer mogelijk een omstandige en nauwkeurige statistiek op te maken.

Op te merken valt dat de voet van de overdrachttaxe in 1930 1 t. h. bedroeg, in 1933 2.20 t. h. tot 15 Januari en 2.50 t. h. vanaf 16 dito.

(1) Les chiffres renseignés sous cette rubrique sont compris dans les sommes reprises au tableau II sous la rubrique (f) pensions.

(2) La somme de 95,592,000 francs est reprise à la rubrique (b) du tableau II dans le chiffre de fr. 457,827,040-23.

(1) De onder deze hoofding vermelde getallen zijn bevat in de sommen overgenomen in tabel II onder de hoofding (f) pensioenen.

(2) De som van 95,592,000 frank is overgenomen uit de hoofding (b) van tabel II van het getal fr. 457,827,040-23.

CENTIMES ADDITIONNELS PROVINCIAUX
ET COMMUNAUX POUR 1934.

Nombre d'additionnels prélevés par
les provinces :

Luxembourg	20
Namur	25
Limbourg	31
Brabant	36
Anvers	40
Flandre Occidentale. . .	60
Flandre Orientale . . .	60
Liège	65
Hainaut	70

Nombre de communes ayant obtenu, à ce jour, l'autorisation de prélever des centimes additionnels : 2,473.

Communes percevant moins

de 60 additionnels . . .	139
de 60 à 99	1,380
de 100 à 149	861
de 150 à 199	73
200 et plus	21

Quelques autres chiffres permettent de se rendre compte de la progression effrayante des charges imposées par les communes au cours de ces dernières années.

Les additionnels ont varié de 101 à 150 dans :

40 communes en 1931;	
101 — 1932;	
254 — 1933;	
377 — 1934;	

de 151 à 200 dans :

2 communes en 1931;	
11 — 1932;	
17 — 1933;	
33 — 1934.	

OPCENTIEMEN VAN PROVINCIEËN
EN GEMEENTEN VOOR 1934.

Aantal opcentiemen door de provincieën geheven :

Luxemburg	20
Namen	25
Limburg	31
Brabant	36
Antwerpen	40
West-Vlaanderen . . .	60
Oost-Vlaanderen. . . .	60
Luik	65
Henegouw	70

Aantal gemeenten die, tot heden, de toelating kregen opcentiemen te heffen : 2,473.

Gemeenten die minder dan 60 opcentiemen heffen 139

van 60 tot 99 1,380

van 100 tot 149 861

van 150 tot 199 73

200 en meer 21

Uit enkele andere cijfers kan men zich rekenschap geven over de ontzettende verzwaring der lasten door de gemeenten in de jongste jaren opgelegd.

De opcentiemen schommelden tusschen 101 en 150 in :

40 gemeenten in 1931;	
101 — 1932;	
254 — 1933;	
377 — 1934.	

tusschen 151 en 200 in :

2 gemeenten in 1931;	
11 — 1932;	
17 — 1933;	
33 — 1934.	

Réduction de notre mouvement commercial avec quatre de nos principaux marchés.

Vermindering van onzen handel met vier onzer voornaamste markten.

IMPORTATION.

INVOER.

(Commerce spécial).

(Bijzondere handel).

PAYS DE PROVENANCE — LAND VAN HERKOMST.	ANNÉE—JAAR 1930		ANNÉE—JAAR 1933	
	Quantité	Valeurs	Quantités	Valeurs
	—	—	—	—
	<i>Hoeveelheid</i>	<i>Waarde</i>	<i>Hoeveelheid</i>	<i>Waarde</i>
	Quint. mét.	Milliers fr.	Quint. mét.	Milliers fr.
	—	—	—	—
	<i>Centenaar</i>	<i>In duiz. fr.</i>	<i>Centenaar</i>	<i>In duiz. fr.</i>
France. — <i>Frankrijk</i>	160,921,519	5,516,014	114,542,894	2,584,753
Pays-Bas. — <i>Nederland</i>	61,078,120	4,046,924	43,896,086	1,745,534
Royaume Uni. — <i>Vereenigd Konink.</i> .	32,412,976	2,838,220	14,153,488	1,372,628
Union douanière allemande (Zollverein). — <i>Duitsch tolverbond (Zollverein)</i>	88,171,759	5,181,415	52,874,663	2,464,736

EXPORTATION. — UITVOER.

(Commerce spécial). — (Bijzondere handel).

France. — <i>Frankrijk</i>	90,163,618	4,121,318	69,163,842	2,969,540
Pays-Bas. — <i>Nederland</i>	38,843,598	3,347,994	43,045,148	1,766,590
Royaume Uni. — <i>Vereenigd Konink.</i> .	29,726,820	4,998,221	18,125,109	1,793,191
Union douanière allemande (Zollverein). — <i>Duitsch tolverbond (Zollverein)</i>	18,056,754	2,986,887	16,126,717	1,448,842

La situation actuelle ne peut perdurer; elle nous conduirait à une catastrophe.

Il faut opérer « le redressement économique et financier du pays » et dans ce but « assurer à l'activité nationale les conditions qui lui sont nécessaires pour retrouver un degré suffisant d'équilibre et de prospérité. »

De huidige toestand kan niet voortduren; hij zou ons tot een ramp leiden.

Men moet « het economisch en financieel herstel van het land » doorvoeren en met dat doel aan 's lands bedrijvigheid de voorwaarden bezorgen die noodig zijn om een voldoende graad van evenwicht en welvaart terug te vinden.

La réalisation de ce programme exige une complète unité de vues dans la conception, une volonté ferme et de la rapidité dans l'exécution.

Seul un Gouvernement peut suffire à cette tâche. Il incombe au Parlement de lui en fournir largement les moyens de manière à lui en laisser aussi toute la responsabilité.

En le faisant, il n'abdique pas; il n'abandonne aucun de ses droits puisque, comme nous l'avons déjà dit, il détermine l'étendue et la durée des pouvoirs et, à leur expiration, en apprécie, en toute liberté, l'usage, et peut, s'il lui plaît, modifier ou supprimer toutes ou chacune des dispositions prises.

Le Parlement se raffermir et se fortifie lorsque, dans l'intérêt public et pour la solution de problèmes aussi urgents que graves, il sait se dessaisir volontairement mais temporairement de certaines de ses prérogatives.

Les pouvoirs que sollicite le Gouvernement sont extrêmement étendus quoiqu'ils n'aient qu'un seul et unique objet : « la reprise des affaires. » Ils sont d'ordre fiscal, d'ordre financier et d'ordre économique.

En matière fiscale, ils visent : la législation fiscale, les opérations de trésorerie, la réduction des dépenses publiques tant de l'État que des provinces et des communes, la réorganisation du régime des pensions et de la comptabilité des pouvoirs publics.

En matière financière : la protection de l'épargne, l'extension du crédit, la réglementation des bourses, la fixation du statut des agents de change et le régime de l'exception de jeu en matière d'opérations de bourse.

En matière économique : tous les moyens qui peuvent, de l'avis du

De verwezenlijking van dit programma vergt een volledige eenheid van zienswijze in zake opvatting, een sterken wil en vlugheid in de uitvoering.

Alleen een Regeering is bij machte die taak te vervullen. Het past dat het Parlement haar daartoe ruim de middelen levert, derwijze dat het haar ook heel de verantwoordelijkheid van overlaat.

Aldus handelende doet het afstand van geen enkel zijner rechten vermits het, zooals wij het reeds zegden, den omvang en den duur der machtigingen bepaalt en er bij de verstrijking in volle vrijheid het gebruik van beoordeelt en, zoo het wil, alle genomen beschikkingen of elke ervan kan wijzigen of afschaffen.

Het Parlement versterkt en verstevigt zich wanneer het, in het algemeen belang en om even spoedeisende als gewichtige vraagstukken op te lossen, vrijwillig doch tijdelijk kan afstand doen van sommige zijner voorrechten.

De machtigingen die de Regeering aanvraagt zijn uiterst verstrekkend, hoewel zij slechts een enkel doel hebben : « de heropleving van de zaken ». Zij zijn van fiskalen, financieelen en economischen aard.

Op fiscaal gebied betreffen zij : de fiscale wetgeving, de thesaurie-verrichtingen, de vermindering van de openbare uitgaven zoowel van den Staat als van de provincies en de gemeenten, de herinrichting van het pensioenstelsel en van de comptabiliteit der openbare besturen.

Op financieel gebied : de bescherming van de spaarders, de uitbreiding van het krediet, de reglementeering der beurzen, het vaststellen van het statuut der wisselagenten en het regime van exceptie van spel in zake beursverrichtingen.

Op economisch gebied : alle middelen die naar het oordeel van de Regeering

Gouvernement, stimuler l'activité industrielle ou commerciale du pays et dont l'énoncé figure à l'article 1^{er}, III; et littera *b* et suivants du projet de loi qui nous est soumis.

* * *

CONSTITUTIONNALITÉ DES POUVOIRS SPÉCIAUX.

La constitutionnalité des pouvoirs spéciaux a donné lieu une fois de plus à de vives discussions au sein de la Commission de la Chambre.

Nous venons de le dire plus haut, nous considérons l'octroi de pouvoirs spéciaux comme une mesure grave que peuvent seules justifier des circonstances exceptionnelles; aussi votre Commission fait-elle sienne l'observation du rapporteur de la Chambre : « Les membres du Pouvoir Législatif ont le droit et le devoir d'examiner scrupuleusement la constitutionnalité de tous les projets qui leur sont soumis. Ils doivent redoubler d'attention lorsque la législation projetée a, de l'aveu de tout le monde, un caractère exceptionnel. »

Rappelons qu'en 1932 et en 1933, votre Commission s'en est également préoccupée. En 1933 notamment, elle a mis en relief les opinions concordantes de juristes éminents qui concluaient « que, sans sortir de la légalité, moins encore de la constitutionnalité, le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois (Constitution, art. 67) et qu'indépendamment des pouvoirs qu'il puise dans la Constitution, il a également ceux que lui attribuent les lois particulières portées en vertu de la Constitution même (Constitution, art. 78) et la loi dite des pouvoirs spéciaux... n'a précisément été qu'une de ces lois particulières attributive de compétence à l'Exécutif sur des points donnés. » (Wodon, *Bulletin de l'Académie Royale de Belgique* 1927-1928 : « A

de nijverheids- of handelsbedrijvigheid van het land kunnen aanwakkeren en die worden opgesomd onder artikel 1, III, en littera *b* en volgende van het ons voorgelegde ontwerp.

GRONDWETTELIJKHEID VAN DE BIJZONDERE MACHTEN.

De grondwettelijkheid van de bijzondere machten gaf eens te meer aanleiding tot vinnige debatten in den schoot der Kamercommissie.

Wij zegden daareven dat wij het toekennen van bijzondere machten beschouwen als een ernstigen maatregel, enkel te wettigen door uitzonderlijke omstandigheden; ook sluit uw Commissie zich aan bij de aanmerking van den verslaggever in de Kamer : « De leden der Wetgevende Macht hebben het recht en den plicht gewetensvol de grondwettelijkheid te toetsen van al de hun voorgelegde ontwerpen. Zij moeten tweemaal toezien wanneer de voorgestelde wetgeving, naar iedereen toegeeft, van uitzonderlijken aard is.

Wij meenen erop te moeten wijzen dat in 1932 en in 1933 uw Commissie daar eveneens om begaan was. In 1933 namelijk onderstreepte zij de gelijkkluidende meeningen van uitstekende juristen die tot het besluit kwamen dat « zonder het terrein van de wettelijkheid noch zelfs van de grondwettelijkheid te verlaten, de Koning de voor de uitvoering der wetten noodige verordeningen en besluiten treft (Grondwet artikel 67) en dat onaangezien de macht die hij uit de Grondwet put, hij eveneens beschikt over de machten hem toegerekend door de bijzondere wetten krachtens de Grondwet zelf aangenomen (Grondwet art. 78) en de zoogezegde volmachtwet was slechts een dezer bijzondere wetten die bevoegdheid toekennen aan de Uitvoerende macht

propos de la loi dite des pleins pouvoirs ».

Ajoutons ici que ce que le Constituant a voulu empêcher par une disposition formelle, c'est que le Roi, de sa propre autorité (art. 67) ne suspende les lois elles-mêmes ou ne dispense de leur exécution.

Il n'en est point question en l'espèce. Le Roi agit en vertu d'un pouvoir spécial qui lui est formellement accordé par les trois branches du Pouvoir législatif qui lui attribuent compétence pour des matières expressément déterminées et pour une durée spécialement limitée.

Cependant, l'article 1^{er} autorisant le Gouvernement à modifier ou à compléter la législation relative aux impôts, taxes et redevances perçus au profit de l'Etat a suscité de sérieuses objections en présence du prescrit de l'article 110 de la Constitution qui dit qu'« aucun impôt ne peut être établi que par une loi. »

Il y a été pourvu par un amendement à l'article 2, qui stipule qu'à l'expiration des pouvoirs spéciaux, le Gouvernement saisira le Parlement d'un projet de loi ayant pour objet la *confirmation* des arrêtés royaux pris en exécution de la susdite disposition.

ANALYSE DES ARTICLES.

I.

Le Gouvernement s'étant borné, dans l'Exposé des motifs, comme dans ses déclarations à la Chambre, à tracer les grandes lignes de sa politique sans entrer dans les détails de son « Plan », cette analyse est forcément sommaire.

op bepaalde punten. » (Wodon, *Bulletin de l'Académie Royale de Belgique* 1927-1928 : « A propos de la loi dite des pleins pouvoirs ».)

Hieraan voegen wij toe dat de Grondwetgever, met een formeele bepaling heeft willen beletten dat de Koning, op eigen gezag, (art. 67) de wetten zelf zou schorsen of vrijstelling van hun uitvoering verleenen.

Daarvan is hier geen sprake. De Koning handelt krachtens een bijzondere bevoegdheid die hem formeel wordt toegekend door de drie takken van de wetgevende macht, die hem bevoegdheid toekennen voor uitdrukkelijk bepaalde voorwerpen en voor een speciaal beperkten termijn.

Het eerste artikel evenwel, dat de Regeering machtigt tot wijziging of aanvulling van de wetgeving betreffende de belastingen, taxes of retributies ten bate van den Staat ingevorderd, lokte ernstige opwerpingen uit, gelet op het bepaalde bij artikel 110 der Grondwet dat zegt dat « geen enkele belasting mag worden ingevoerd tenzij bij eene wet. »

Daarin werd voorzien door een amendement bij artikel 2 dat bepaalt dat, na verstrijken van de bijzondere machten, de Regeering bij het Parlement een wetsontwerp zal indienen dat voor doel heeft de *bekrachtiging* van de koninklijke besluiten ter uitvoering van bedoelde bepaling genomen.

ONDERZOEK DER ARTIKELEN.

I.

Daar de Regeering er zich bij bepaald heeft, in de Memorie van Toelichting, evenals in hare verklaringen in de Kamer, de groote trekken van hare politiek te schetsen zonder in de bijzonderheden van haar « Plan » te treden, zal deze ontleding uiteraard bondig zijn.

Le paragraphe 1^{er} de l'article 1^{er} exclut par une mention expresse toute modification de notre statut monétaire.

Cette mention confirme toutes les déclarations antérieures du Gouvernement. L'ensemble de l'œuvre qu'il veut réaliser doit d'ailleurs contribuer à la consolidation de ce statut.

Le paragraphe 1^{er} de l'article 1^{er} fixait à sept mois la durée des Pouvoirs spéciaux. Par un amendement qui figure à l'article 2, ce délai est limité à six mois. Il courra donc jusque vers la fin de janvier 1935.

Le même paragraphe 1^{er} indique qu'en dehors du redressement économique et financier, les arrêtés doivent avoir en vue « l'abaissement des charges publiques ». C'est donc dans le but de les diminuer que la législation relative aux impôts, etc. peut être modifiée ou complétée. Toute majoration qui résulterait de l'une ou de l'autre modification doit donc être exceptionnelle et largement compensée par d'autres réductions.

Littera a. — Les termes « législation fiscale » qui figuraient dans le projet ont été remplacés par un amendement de la Commission, repris par le Gouvernement, par les termes « législation relative aux impôts, taxes et redevances perçus au profit de l'Etat ». Ces termes sont plus larges. Les mots « législation fiscale » ne couvrant pas « toutes les redevances » perçues par l'Etat.

La Commission de la Chambre avait voté un amendement à l'article 1^{er}, litt. a, visant le maintien des caractéristiques essentielles de notre régime fiscal.

Cet amendement a été abandonné après la déclaration suivante du Premier Ministre :

« Les mesures que nous comptons prendre n'auront pas pour effet de

Paragraaf 1 van artikel 1 sluit uitdrukkelijk elke wijziging in ons muntstatuut uit.

Deze vermelding bevestigt al de voorgaande verklaringen van de Regeering. Het volledige werk dat zij wil verwezenlijken moet overigens bijdragen tot de versteviging van dit statuut.

Paragraaf 1 van artikel 1 bepaalde op zeven maand den duur van de bijzondere machten. Bij een amendement bij artikel 2 wordt die termijn tot zes maand beperkt. Hij loopt dus tot einde Januari 1935.

Bedoelde paragraaf 1 duidt aan dat, behalve het economisch en financieel herstel, de besluiten, « de vermindering van de openbare lasten » moeten beoogen. Met het doel dus hen te verminderen kan de wetgeving op de belastingen, enz. worden gewijzigd of aangevuld. Elke verhooging die het gevolg mocht zijn van een of andere wijziging moet dus van uitzonderlijken aard zijn en ruimschoots opgewogen worden door andere verminderingen.

Littera a. — De woorden « fiskale wetgeving » die in het ontwerp voorkwamen werden door een amendement van de Commissie, overgenomen door de Regeering, vervangen door de woorden « de wetten betreffende de belastingen, taxes en cijzen geheven ten bate van den Staat ». Deze uitdrukking is ruimer daar de woorden « fiskale wetgeving » niet al de door den Staat geïnde retributies dekken.

De Commissie der Kamer had een amendement aangenomen bij artikel 1, littera a), slaande op het behoud der hoofdzakelijke kenmerken van het bestaande fiscaal regime.

Van dit amendement werd afgezien na de volgende verklaring van den Eersten Minister :

« De maatregelen die wij voornemens zijn te treffen hebben niet voor

modifier les caractéristiques essentielles du régime fiscal existant en ce qui concerne la répartition des impôts entre les différentes catégories sociales, la progressivité et la proportion entre les impôts directs et indirects. »

Le second alinéa vise la validation de taux de la contribution de crise dont l'application fut contestée.

Littera c. — Les termes « et du minimum vital déterminés en fonction de leurs divers éléments en s'inspirant de tous les intérêts en cause et en s'entourant de tous renseignements et avis utiles » ont été ajoutés à cet alinéa par le Gouvernement pour bien montrer son intention formelle de n'agir en cette matière qu'à bon escient et sans porter la moindre atteinte aux droits vitaux des bénéficiaires des rétributions, subventions, etc. Cette intention a d'ailleurs été confirmée par les déclarations du Premier Ministre à la Chambre, qui s'est engagé à consulter sur ce point les organisations représentatives des intérêts en cause.

Mais le Gouvernement n'a pu se rallier à un amendement de la Commission inscrivant dans la loi l'obligation formelle de cette consultation parce que, dans l'application, celle-ci eût pu donner lieu à des contestations juridiques sans fin.

Le statut du personnel des chemins de fer sera respecté, ainsi que l'a déclaré également le Gouvernement à la Chambre.

Littera e. — *Comptabilité de l'Etat, des provinces et des communes.* — Un amendement du Gouvernement au texte primitif spécifie que les modifications qu'il apportera à la législation ne peuvent, en aucune manière, porter

gevolg van de hoofdzakelijke kenmerken van het bestaande fiscaal regime wat betreft den omslag der belastingen over de onderscheidene sociale klassen, de geleidelijke opklimming en de verhouding tusschen de rechtstreeksche en de onrechtstreeksche belastingen te wijzigen. »

Het tweede lid slaat op de geldigverklaring van den voet der crisisbelasting waarvan de toepassing betwist werd.

Littera c. — De woorden « en met het bestaansminimum bepaald in verband met hunne onderscheidene bestanddeelen, zich daarbij latende geleiden door alle desbetreffende belangen en daarvoor alle dienstige inlichtingen en adviezen inwinnen », werden bij deze alinea gevoegd door de Regeering om goed haar uitdrukkelijke bedoeling aan te toonen ter zake slechts met kennis van zaken te handelen en zonder in het minst te raken aan de levensrechten van hen die deze retributies, toelagen, enz., genieten. Deze bedoeling werd overigens bevestigd door de verklaringen in de Kamer van den Eersten Minister, die de verbintenis aanging op dit gebied de organisaties welke de betrokken belangen vertegenwoordigen te raadplegen.

Doch de Regeering kon zich niet aansluiten bij een amendement van de Commissie, waarbij in de wet de uitdrukkelijke verplichting van deze raadpleging werd voorzien, omdat zij, in de practijk, tot eindeloze betwistingen had kunnen leiden.

Het statuut van het personeel der spoorwegen zal geëerbiedigd worden, zooals de Eerste Minister eveneens verklaarde in de Kamer.

Littera e. — *Comptabiliteit van den Staat, de Provinciën en de Gemeenten.* — Een amendement van de Regeering op den oorspronkelijken tekst bepaalt dat de wijzigingen die zij aan de wetgeving zal toebrengen geenerlei in-

atteinte aux prérogatives ou aux moyens de contrôle de la Cour des Comptes. Il a répondu ainsi aux craintes émises au sein de la Commission de la Chambre qui s'étaient traduites par la suppression du dit littera.

Le Gouvernement veut reviser la législation sur la comptabilité, afin qu'il lui soit possible de connaître à tout moment la situation des finances publiques et en même temps il veut permettre à la Cour des Comptes un contrôle plus simple et plus rapide.

II.

Finances provinciales et communales. — Le Gouvernement s'est rallié à l'amendement de la Commission de la Chambre en cette matière.

Le texte limite l'action du Gouvernement au contrôle financier des provinces et des communes.

Actuellement, le Gouvernement ne possède pas de contrôle direct sur les budgets communaux, notamment il ne possède que le droit d'infirmier une délibération de la Députation permanente approuvant le budget. C'est insuffisant; car le budget demeure sans pouvoir être appliqué. Ce contrôle manque d'ailleurs de souplesse; il convient que le Gouvernement ait le droit en degré d'appel d'approuver ou d'improver des postes déterminés d'un budget.

Enfin, les délais dont dispose le Gouvernement pour statuer sont parfois insuffisants et ne peuvent être prorogés comme le permet la loi provinciale pour les affaires provinciales.

III.

En matière économique, le programme du Gouvernement a fait l'objet de déclarations intéressantes au cours des débats de la Chambre de la part

breuk mag maken op de voorrechten of de middelen van toezicht vanwege het Rekenhof. Zij heeft aldus geantwoord op de vrees uitgedrukt in den schoot der Kamercommissie en die tot uiting kwam door de afschaffing van bedoelde littera.

De Regeering wil de wetgeving op de comptabiliteit herzien, ten einde op elken stond den toestand der openbare financiën te kunnen kennen en terzelfdertijd wil zij het Rekenhof in de mogelijkheid stellen een eenvoudiger en vlugger toezicht uit te oefenen.

II.

Provinciale en gemeentelijke financiën. — De Regeering heeft zich aangesloten bij het amendement van de Commissie der Kamer in dit opzicht.

De tekst beperkt de werking van de Regeering tot het financieel toezicht over de provinciën en gemeenten.

Thans beschikt de Regeering niet over rechtstreeksche controle van de gemeentebegrotingen, en bezit zij namelijk alleen het recht een beraadslaging van de Bestendige Deputatie, houdende goedkeuring der begrooting te verwerpen. Dat is niet genoeg; want de begrooting blijft bestaan zonder toegepast te kunnen worden. Deze controle is trouwens niet lenig genoeg; het past dat de Regeering het recht hebbe in beroep bepaalde posten van een begrooting goed of niet goed te keuren.

Ten slotte zijn de termijnen waarover de Regeering beschikt om te beslissen soms ontoereikend en kunnen niet verlengd worden zooals de Provinciewet het toelaat voor de provinciezaken.

III.

Op economisch gebied is het programma van de Regeering het voorwerp geweest van belargwekkende verklaringen tijdens de debatten in

du Ministre des Finances et du Ministre des Affaires Économiques. Votre Commission a pris acte de ces déclarations.

Le projet de loi a été voté à la Chambre par 89 voix contre 77 et 7 abstentions.

Le projet et le présent rapport sont adoptés par 9 voix contre 4.

Le Président,
Baron DE MÉVIUS.

Le Rapporteur,
R. MOYERSON.

de Kamer vanwege den Minister van Financiën en den Minister van Economische Zaken. Uw Commissie heeft akte genomen van deze verklaringen.

Het wetsontwerp werd in de Kamer goedgekeurd met 89 tegen 77 stemmen en 7 onthoudingen.

Het ontwerp en dit verslag werden aangenomen met 9 tegen 4 stemmen.

De Voorzitter,
Baron DE MÉVIUS.

De Verslaggever,
R. MOYERSON.