

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1984-1985

13 FEBRUARI 1985

WETSONTWERP

houdende bekrachtiging van het koninklijk besluit van 29 december 1984 tot verlenging van de bepalingen van de herstellwet van 10 februari 1981 tot invoering van een solidariteitsbijdrage ten laste van de personen rechtstreeks of onrechtstreeks bezoldigd door de openbare sector, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 113 van 23 december 1982 en bij de herstellwet van 31 juli 1984

VERSLAG

NAMENS DE BIJZONDERE COMMISSIE
BELAST MET HET ONDERZOEK VAN HET
WETSONTWERP TOT TOEKENNING VAN BEPAALDE
BIJZONDERE MACHTEN AAN DE KONING ⁽¹⁾
UITGEBRACHT DOOR DE HEER DUPRE

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft 3 vergaderingen gewijd aan het onderzoek van het door de Senaat gewijzigde wetsontwerp, m.n. op woensdag 6, donderdag 7 en woensdag 13 februari 1985.

De eerste vergadering bleef beperkt tot een toelichting van de amendementen die door de heer d'Alcantara ter zitting werden ingediend (*Stuk* nr. 1104/5).

Nadat de Staatssecretaris voor Openbaar Ambt tijdens tweede vergadering had gepleit voor het behoud van de tekst zoals hij

⁽¹⁾ Samenstelling van de Commissie:

Voorzitter: De heer d'Alcantara.

A. — Leden: de heer d'Alcantara, Mevr. Demeester-De Meyer, de heren Dupré, Liénard, Suykerbuyk, Van den Brande, Wauthy, N. — Anselme, Burgeon, Collignon, De Batselier, Tobback, Van den Bossche, Van der Biest. — Beysen, De Decker, Denys, Flamant, Henrion, Pierard. — Anciaux, Desaeeyere.

B. — Plaatsvervangers: de heren Beerden, Cardoen, Deneir, Detremmerie, le Hardy de Beaulieu, M. Olivier, Mevr. Smet, de heren Steverlynck. — Bossuyt, Mevr. Detiège, de heren Gondry, Mottard, Moureaux, Perdieu, Van Elewuyck, Willockx. — Barzin, A. Claes, De Groot, Klein, L. Michel, Van Belle, Van de Velde. — Baert, Meyntjens, Van Grembergen.

Zie:

1104 (1984-1985):

- Nr. 4: Ontwerp gewijzigd door de Senaat.
- Nr. 5: Amendementen.
- Nr. 6: Advies van de Raad van State.

Chambre des Représentants

SESSION 1984-1985

13 FEVRIER 1985

PROJET DE LOI

portant ratification de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 prorogeant les dispositions de la loi de redressement du 10 février 1981 instaurant une cotisation de solidarité à charge des personnes rémunérées directement ou indirectement par le secteur public, modifiée par l'arrêté royal n° 113 du 23 décembre 1982 et par la loi de redressement du 31 juillet 1984

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION SPECIALE CHARGÉE
DE L'EXAMEN DU PROJET DE LOI ATTRIBUANT
CERTAINS POUVOIRS SPECIAUX AU ROI ⁽¹⁾
PAR M. DUPRE

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a consacré trois réunions à l'examen du projet de loi tel qu'il a été modifié par le Sénat, à savoir le mercredi 6, le jeudi 7 et le mercredi 13 février 1985.

Au cours de la première réunion, les travaux de la commission se sont limités à un exposé sur les amendements présentés en séance par M. d'Alcantara (*Doc.* n° 1104/5).

Après que le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique eut plaidé, au cours de la deuxième réunion, en faveur du maintien du texte

⁽¹⁾ Composition de la Commission:

Président: M. d'Alcantara.

A. — Membres: M. d'Alcantara, Mme Demeester-De Meyer, MM. Dupré, Liénard, Suykerbuyk, Van den Brande, Wauthy, N. — Anselme, Burgeon, Collignon, De Batselier, Tobback, Van den Bossche, Van der Biest. — Beysen, De Decker, Denys, Flamant, Henrion, Pierard. — Anciaux, Desaeeyere.

B. — Suppléants: MM. Beerden, Cardoen, Deneir, Detremmerie, le Hardy de Beaulieu, M. Olivier, Mme Smet, MM. Steverlynck. — Bossuyt, Mme Detiège, MM. Gondry, Mottard, Moureaux, Perdieu, Van Elewuyck, Willockx. — Barzin, A. Claes, De Groot, Klein, L. Michel, Van Belle, Van de Velde. — Baert, Meyntjens, Van Grembergen.

Voir:

1104 (1984-1985):

- N° 4: Projet amendé par le Sénat.
- N° 5: Amendements.
- N° 6: Avis du Conseil d'Etat.

door de Senaat werd gewijzigd, besliste de commissie eenparig een verzoek te richten tot de Kamervoorzitter opdat aan de Raad van State een dringend advies zou worden gevraagd zowel over de door de Senaat geamendeerde tekst als over de amendementen van de heer d'Alcantara.

Tijdens de laatste vergadering heeft de commissie het advies van de Raad van State onderzocht.

..

A) Amendementen van de heer d'Alcantara

Deze amendementen strekken ertoe :

a) het artikel (artikel 1 van het door de Senaat gewijzigde ontwerp) dat voorziet in de bekrachtiging van het koninklijk besluit van 29 december 1984 (en dit met uitwerking op 1 januari 1985) weg te laten;

b) uitdrukkelijk te bepalen dat de verlenging van de bepalingen van de herstelwet van 10 februari 1981 tot 31 december 1985 uitwerking heeft vanaf 1 januari 1985; daartoe dient artikel 2 van het door de Senaat geamendeerde ontwerp, dat betrekking heeft op artikel 11, eerste lid, van de herstelwet van 10 februari 1981, te worden aangevuld met de woorden « en dit met uitwerking op 1 januari 1985 »;

c) het overbodig geworden tweede lid van artikel 11 van voornoemde herstelwet, dat werd gewijzigd door artikel 33 van de herstelwet van 31 juli 1984, weg te laten.

Voor een uitvoerige verantwoording van deze amendementen wordt verwezen naar *Stuk* nr. 1104/5.

B) Standpunt van de Staatssecretaris voor Openbaar Ambt

Zoals hoger vermeld, heeft de Staatssecretaris tijdens de vergadering van donderdag 7 februari 1985 gepleit voor het behoud van de tekst zoals hij door de Senaat werd geamendeerd.

a) Behoud van artikel 1

Het behoud van artikel 1 — d.w.z. een bekrachtiging door de wetgever van het koninklijk besluit van 29 december 1984 en dit met uitwerking op 1 januari 1985 — werd door de Staatssecretaris als volgt verantwoord :

« De solidariteitsbijdrage werd geheven op de wedden van de maand januari. De juridische grondslag van die heffing is het koninklijk besluit van 29 december 1984, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 11 januari 1985. Die juridische grondslag mag dus niet verdwijnen.

» Moet dat koninklijk besluit door de wet worden bekrachtigd ?

» Er is opgeworpen dat de bekrachtigingstermijn verstreken was, zodat artikel 1 dus geen nut meer had. Die bekrachtiging is noodzakelijk, zelfs buiten de gestelde termijn.

» Artikel 11, tweede lid, tweede volzin, van de herstelwet van 10 februari 1981 luidt als volgt : « *Dat koninklijk besluit heeft niet langer uitwerking indien het niet binnen een termijn van dertig dagen bij wet is bekrachtigd.* »

» Die zin werd aan het tweede lid van artikel 11 van de wet van 10 februari 1981 toegevoegd bij wege van een door een parlements-lid ingediend amendement.

Hoe luidde de verantwoording ?

» Het Parlement was van oordeel dat de wet aan de Koning de bevoegdheid niet kon verlenen om de toepassing van sommige wetsbepalingen te verlengen, tenzij door middel van een bekrachtiging door de wetgevende macht zelf. Volgens de wetgever van 1981 moest die bekrachtiging een dubbele uitwerking hebben :

» 1° bekrachtigen, d.w.z. het gezag van de wet toekennen aan een koninklijk besluit voor de periode tijdens welke dat besluit uitwerking heeft gehad;

tel qu'il avait été modifié par le Sénat, la Commission a décidé, à l'unanimité, de prier le président de la Chambre de demander un avis urgent au Conseil d'Etat sur ce texte amendé par le Sénat, ainsi que sur les amendements présentés par M. d'Alcantara.

Enfin, au cours de la troisième réunion, la Commission a examiné l'avis du Conseil d'Etat.

..

A) Amendements de M. d'Alcantara

Ces amendements visent :

a) à supprimer l'article (article 1^{er} du projet modifié par le Sénat) qui prévoit la ratification de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 (avec effet au 1^{er} janvier 1985);

b) à préciser explicitement que la prorogation des dispositions de la loi de redressement du 10 février 1981 jusqu'au 31 décembre 1985 sortit ses effets au 1^{er} janvier 1985. Il convient, pour ce faire, de compléter l'article 2 du projet amendé par le Sénat, article qui porte sur l'article 11, premier alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981, par les mots « et ce, avec effet au 1^{er} janvier 1985 »;

c) à supprimer le deuxième alinéa (devenu superflu) de l'article 11 de la loi de redressement précité, lequel a été modifié par l'article 33 de la loi de redressement du 31 juillet 1984.

Pour plus de détails à propos de ces amendements, il convient de se référer à leur justification (*Doc.* n° 1104/5).

B) Point de vue du Secrétaire d'Etat à la Fonction publique.

Lors de la réunion du jeudi 7 février 1985, le Secrétaire d'Etat a, ainsi qu'il a été précisé ci-avant, préconisé le maintien du texte tel que le Sénat l'a amendé.

a) Maintien de l'article 1^{er}

Le Secrétaire d'Etat justifie comme suit le maintien de l'article 1^{er} — c'est-à-dire la ratification par le législateur de l'arrêté royal du 29 décembre 1984, avec effet au 1^{er} janvier 1985.

« La cotisation de solidarité a été perçue sur les traitements du mois de janvier. La base juridique de cette perception est l'arrêté royal du 29 décembre 1984, publié au *Moniteur belge* du 11 janvier 1985. Il ne faut donc pas supprimer cette base juridique.

» Cet arrêté royal doit-il être ratifié par la loi ?

» Il a été objecté que le délai de ratification étant expiré, l'article 1^{er} n'avait plus aucune utilité. Cette ratification est nécessaire, même si elle s'opère en dehors du délai fixé.

» L'article 11, deuxième alinéa, deuxième phrase, de la loi de redressement du 10 février 1981 est libellé comme suit : « *Cet arrêté royal cesse ses effets s'il n'est pas ratifié par la loi dans un délai de trente jours.* »

» Cette phrase a été ajoutée à l'article 11, deuxième alinéa de la loi du 10 février 1981 par voie d'amendement d'initiative parlementaire.

» Quelle en était la justification ?

» Le Parlement a estimé que la loi ne pouvait confier au Roi le pouvoir de prolonger l'application de dispositions légales si ce n'est moyennant une ratification par le pouvoir législatif lui-même. Cette ratification devait, dans l'esprit du législateur de 1981, avoir un double effet :

» 1° ratifier, c'est-à-dire conférer l'autorité de la loi à l'arrêté royal pour la période pendant laquelle celui-ci a porté ses effets;

» 2^o het mogelijk maken dat het koninklijk besluit, mits het binnen een termijn van dertig dagen bekrachtigd wordt, in de toekomst, d.w.z. tot 31 december van het betrokken jaar, effect blijft sorteren.

» Met andere woorden, het is onontbeerlijk het koninklijk besluit te bekrachtigen, maar indien dat niet binnen 30 dagen geschiedt, heeft dit laatste geen uitwerking meer. Artikel 11, tweede lid, tweede zin, van de wet van 10 februari 1981 moet wel degelijk aldus worden verstaan.

» Welke zin zou het door een parlamentslid ingediende amendement immers nog hebben indien het koninklijk besluit alleen reeds, met name zonder enige bekrachtiging, zelfs gedurende een in de tijd beperkte periode uitwerking zou kunnen hebben?

» Dat zou er op neerkomen dat aan de Koning, althans voor die periode, volmachten zouden worden toegekend, terwijl de wetgever van 1981 dat precies heeft willen voorkomen.

» Er zij daaromtrent verwezen naar het advies van de Raad van State van 30 januari 1985 (*Stuk* Senaat nr. 807/5, gevolgen van een bekrachtiging buiten de termijn).

» Het ligt dus voor de hand dat een bekrachtiging die na 30 dagen plaatsvindt, aan het koninklijk besluit wetskracht verleent ten minste voor de periode waarin dat besluit uitwerking heeft gehad.

» Aangezien dat koninklijk besluit de juridische grondslag vormt voor de op de wedden van januari verrichte heffing, is het onontbeerlijk het te bevestigen door het te bekrachtigen.»

b) *Het onderscheid tussen een bekrachtiging (conform art. 11, tweede lid, van de herstellwet van 10 februari 1981) en een wetswijziging.*

De Staatssecretaris beklemtoonde tevens het onderscheid tussen een bekrachtiging door de wetgever, conform artikel 11, tweede lid, van de herstellwet van 10 februari 1981, en een wetswijziging:

«Bekrachtiging is louter *bekrachten* of niet maar geen mogelijkheid tot wijziging van de wet zelf en in die optiek was de termijn van 30 dagen *realistisch*».

» Door amendingsmogelijkheid gelaten te hebben op een loutere bekrachtigingswet (in de Kamer) nog binnen de wettelijke termijn van 30 dagen, maar betrekking hebbende op wetswijzigingen en niet op het beginsel *bekrachtiging*, wordt:

» a) het beginsel van een bekrachtiging binnen de 30 dagen procedureel op de helling gezet;

» b) het beginsel van de «bekrachtiging» juridisch omgezet in een normale juridische procedure van wetswijziging, wat niet voorzien is in artikel 11, tweede lid, van de wet van 10 februari 1981.

» Gedane *foutieve* procedures hebben geen keer, maar stellen de *wettelijke beperkte bekrachtigingsprocedure van 30 dagen* op de helling.

» Het advies van de Raad van State in zijn tweeledige stelling met *verzoenende* oplossing van beide systemen (bekrachtiging en wijziging) om dubbele juridische rechtszekerheid te bekomen, maakt de zaak juridisch niet duidelijker.»

c) *Het advies van de Raad van State en artikel 2 van het wetsontwerp*

Vervolgens pleitte de Staatssecretaris voor het behoud van artikel 2; dit wil zeggen de vervanging van de datum van 31 december 1984 door de datum van 31 december 1985 in artikel 11, eerste lid, van de herstellwet van 10 februari 1981 en dit zonder de door de heer d'Alcantara voorgestelde toevoeging van de woorden «en dit met uitwerking op 1 januari 1985» (*Stuk* Kamer nr. 1104/5):

«Het regeringsamendement, in de Senaat aanvaard, is de «juridische vertaling» van het *dubbele rechtszekerheidsvoorstel* van de Raad van State.

» 2^o permettre à l'arrêté royal, pour autant que sa ratification intervienne dans un délai de 30 jours, de maintenir ses effets pour l'avenir, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre de l'année concernée.

» En d'autres termes, il est indispensable de ratifier l'arrêté royal, mais celui-ci cesse ses effets si la ratification n'intervient pas dans les 30 jours. C'est bien ainsi qu'il faut comprendre l'article 11, deuxième alinéa, deuxième phrase, de la loi du 10 février 1981.

» Quel aurait été le sens de l'amendement d'initiative parlementaire si l'arrêté royal à lui seul, c'est-à-dire sans ratification aucune, pouvait produire des effets, même pendant une période limitée dans le temps?

» Cela reviendrait à conférer, au moins pour cette période, les pleins pouvoirs au Roi, alors que c'est précisément ce que le législateur de 1981 a voulu éviter.

» On se référera sur ce point à l'avis du Conseil d'Etat du 30 janvier 1985 (*Doc. Sénat* n° 807/5, effet d'une ratification hors délai).

» Il est donc manifeste que, la ratification intervenant après 30 jours, elle confère au moins force de loi à l'arrêté royal pour la période où celui-ci a eu des effets.

» Comme cet arrêté royal constitue la base juridique de la perception effectuée sur les traitements de janvier, il est indispensable de le confirmer en le ratifiant.»

b) *La différence entre une ratification (conformément à l'art. 11, deuxième alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981) et une modification de la loi.*

Le Secrétaire d'Etat souligne également la distinction qu'il convient d'établir entre une ratification par le législateur, conformément à l'article 11, deuxième alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981, et une modification de la loi.

«La procédure de ratification permet simplement de ratifier ou non; elle n'offre aucune possibilité de modifier la loi même. Dans cette optique, le délai de 30 jours était *réaliste*».

» La possibilité de présenter (à la Chambre) à une simple loi de ratification dans le délai légal de 30 jours, des amendements qui ne concernaient pas le principe de la ratification, mais qui visaient à modifier la loi a eu les effets suivants:

» a) au point de vue de la procédure, le principe de la ratification dans les 30 jours est remis en question;

» b) la procédure de ratification est juridiquement transformée en une procédure juridique normale de modification de la loi, éventualité que l'article 11, deuxième alinéa, de la loi du 10 février 1981 ne prévoit pas.

» Les procédures *fautives* sont irréversibles, mais elles compromettent néanmoins la *procédure de ratification pour laquelle la loi impose un délai de 30 jours*.

» L'avis du Conseil d'Etat, qui propose de *conjuguer* les deux procédures (ratification et modification) afin de garantir une double sécurité juridique, ne clarifie pas la situation au point de vue juridique.»

c) *L'avis du Conseil d'Etat et l'article 2 du projet de loi*

Le Secrétaire d'Etat plaide ensuite pour le maintien de l'article 2, qui remplace la date du 31 décembre 1984 par la date du 31 décembre 1985 dans l'article 11, premier alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981, sans tenir compte de l'amendement présenté par M. d'Alcantara (*Doc. Chambre* n° 1104/5) visant à ajouter les mots «en ce, avec effet au 1^{er} janvier 1985»:

«L'amendement du Gouvernement, qui a été adopté au Sénat, est la «traduction juridique» de la *proposition de double sécurité juridique* du Conseil d'Etat.

» Artikel 1 bekrachtigt (buiten de geldigheidstermijn volgens het advies van de Raad van State) het koninklijk besluit van 29 december 1984, dat de wet van 10 februari 1981 verlengt tot 31 december 1985.

» Volgens de eerste stelling van de Raad van State heeft het tot gevolg dat het *te laat* bekrachtigd koninklijk besluit van 29 december 1984 desalniettemin voortaan *kracht van wet* zou hebben en dat de hoven en rechtbanken de bepalingen ervan zouden moeten toepassen zonder ze op hun wettigheid te toetsen.

» De tweede strekking in de Raad van State stelt evenwel dat, in geval de bekrachtiging tot stand zou komen na 28 januari 1985, het koninklijk besluit weliswaar niet langer uitwerking zou hebben na 28 januari 1985, doch door de (laattijdige) bekrachtiging toch voor de periode van 1 januari 1985 tot 28 januari 1985 rechtsgeldig zou zijn geweest; het zou voor de periode van 29 januari 1985 tot 31 december 1985, bij gemis aan een uitdrukkelijke bepaling, niet opnieuw in werking worden gesteld en dus zou voor deze periode van 29 januari tot 31 december 1985 er geen wettelijke grond meer bestaan voor de afhouding van 29 januari tot 31 december 1985.

» Daarom stelt de Raad van State dan zelf voor (laatste alinea van het advies), om de doorwerking tot 31 december 1985 te bekomen, zoals dit door de Regering als doel werd vooropgesteld, de ontworpen bekrachtigingswet (dit is het ingediend wetsontwerp — *Stuk Kamer nr. 1104/1*) aan te vullen met een bepaling waarbij in artikel 11 (eerste lid) van de wet van 10 februari 1981, de datum van 31 december 1984 zou vervangen worden door 31 december 1985.

» Dit heeft juridisch tot gevolg dat, naast het (buiten de termijnen) bekrachtigde koninklijk besluit van 29 december 1984 (dat alsdan volgens de Raad van State toch tot 31 december 1985 wetsskrachtig zou geworden zijn, vermits het door de hoven en rechtbanken zou moeten worden toegepast zonder op zijn wettigheid te mogen toetsen), de heffing aan de andere kant, door de wetwijziging in artikel 11, eerste lid, doorlopend en onafgebroken gewettigd wordt door de verlenging van de geldigheid van de wet van 1981 zelf, en zulks ingevolge de vervanging van de datum van 31 december 1984 door deze van 31 december 1985. Dit is de betekenis van het voorstel van *volle rechtszekerheid* door de Raad van State geformuleerd ter verzoening van de beide strekkingen.

» Door de wijziging van artikel 11, eerste lid, van de herstellwet van 10 februari 1981, dat dan luidt: « Art. 11. — De bepalingen van deze wet (van 10 februari 1981), zijn van toepassing gedurende de periode van 1 januari 1981 tot 31 december 1985 », zijn de bepalingen van deze wet dan ook volledig, onafgebroken, van 1 januari 1981 af tot 31 december 1985 van toepassing. »

d) Besluit van de Staatssecretaris

Ten slotte verantwoordde de Staatssecretaris het behoud van de tekst, zoals hij werd geamendeerd door de Senaat, als volgt:

« 1° Indien de bekrachtigingsbepaling van artikel 1 van het voorliggend wetsontwerp « rechtsgeldig » wordt en « kracht van wet » heeft volgens de eerste stelling van de Raad van State, dan is de periode van 1 januari 1985 tot 31 december 1985 volledig rechtsgeldig gedekt vermits het aldus bekrachtigd koninklijk besluit van 29 december 1984 zelf uitwerking voorziet tot 31 december 1985.

» 2° Wanneer de wijzigingsbepaling van artikel 2 pas *in werking treedt* op de tiende dag na de publicatie van het voorliggende wetsontwerp dan zou, op die datum van inwerkingtreding, de basiswet van 10 februari 1981 zelf rechtsgeldig worden gewijzigd en zou de wet, onafgebroken voor de periode van 1 januari 1981 tot 31 december 1985, integraal van toepassing zijn, dus ook voor de verlengingsperiode van 1 januari 1985 tot 31 december 1985.

» L'article 1^{er} ratifie (en dehors du délai de validité selon l'avis du Conseil d'Etat) l'arrêté royal du 29 décembre 1984 qui proroge les dispositions de la loi du 10 février 1981 jusqu'au 31 décembre 1985.

» Selon la première thèse du Conseil d'Etat, l'arrêté royal du 29 décembre 1984, ratifié *tardivement* aurait néanmoins *désormais force de loi* et ses dispositions devraient être appliquées par les cours et tribunaux sans vérification de leur légalité.

» Selon la deuxième thèse du Conseil d'Etat, si la ratification intervenait après le 28 janvier 1985, l'arrêté royal cesserait ses effets à partir du 29 janvier 1985. Malgré la ratification (tardive), il aurait néanmoins été valable pour la période du 1^{er} janvier 1985 au 28 janvier 1985, mais, à défaut d'une disposition expresse, cet arrêté royal ne serait pas remis en vigueur pour la période du 29 janvier 1985 au 31 décembre 1985 et la perception n'aurait donc plus de fondement légal pour cette même période.

» C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose (dernier alinéa de l'avis), pour que l'arrêté royal produise ses effets jusqu'au 31 décembre 1985 conformément au but poursuivi par le Gouvernement, de compléter le projet de loi de ratification — (*Doc. Chambre 1104/1*) par une disposition qui remplacerait, dans l'article 11, premier alinéa, de la loi du 10 février 1981, la date du 31 décembre 1984 par celle du 31 décembre 1985.

» Sur le plan juridique, cette modification a pour effet qu'en dehors de la ratification, hors des délais, de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 (arrêté royal qui, selon le Conseil d'Etat, aura cependant eu force de loi jusqu'au 31 décembre 1985 étant donné qu'il devra être appliqué par les cours et tribunaux sans vérification de sa légalité), la perception est d'autre part légitimée de manière continue grâce à la modification de l'article 11, premier alinéa, modification qui proroge la loi de 1981 en remplaçant la date du 31 décembre 1984 par celle du 31 décembre 1985. Tel est l'objet de la proposition de *pleine sécurité juridique* faite par le Conseil d'Etat en vue de concilier les deux tendances.

» A la suite de la modification de l'article 11, premier alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981, article désormais libellé comme suit: « Art. 11. — Les dispositions de la présente loi (du 10 février 1981) sont d'application durant la période du 1^{er} janvier 1981 au 31 décembre 1985 », les dispositions de cette loi sont dès lors aussi d'application intégrale et continue du 1^{er} janvier 1981 au 31 décembre 1985. »

d) Conclusion du Secrétaire d'Etat

Le Secrétaire d'Etat a finalement justifié comme suit le maintien du texte tel qu'il a été amendé par le Sénat:

« 1° Si la disposition de ratification de l'article 1 du présent projet de loi est « valable en droit » et a « force de loi », conformément à la première thèse du Conseil d'Etat, la période du 1^{er} janvier 1985 au 31 décembre 1985 est couverte de manière parfaitement valable, étant donné que l'arrêté royal du 29 décembre 1984 ainsi ratifié prévoit lui-même qu'il sortira ses effets jusqu'au 31 décembre 1985.

» 2° Si la disposition modificative de l'article 2 *n'entre en vigueur* que le dixième jour qui suit la publication du projet de loi, la loi de base du 10 février 1981 serait elle-même modifiée valablement à la date d'entrée en vigueur de ladite disposition et la loi serait applicable intégralement et de façon ininterrompue, pour la période du 1^{er} janvier 1981 au 31 décembre 1985, donc aussi pour la période de prorogation du 1^{er} janvier 1985 au 31 décembre 1985.

» Het effect werkt dus retroactief op 1 januari 1985, datum vanaf wanneer de wet van 10 februari 1981 (retroactief) moet worden toegepast en de solidariteitsbijdragen moeten worden geïnd.

» Een bepaling van inwerkingtreding van voorliggend wetsontwerp op 1 januari 1985 is dus overbodig. »

C) Zienswijze van de commissieleden

De auteur van de amendementen (*Stuk* nr. 1104/5) handhaafde op donderdag 8 februari 1985 volgende zienswijze :

- mits wijziging van art. 11, eerste lid, van de herstellwet van 10 februari 1981, is een bekrachtiging door de wetgever van het koninklijk besluit van 29 december 1984 thans overbodig;
- een ononderbroken verlenging van de solidariteitsbijdrage tot 31 december 1985 — d.i. het hoofddoel van onderhavig wetsontwerp dat door het merendeel van de commissieleden wordt onderschreven — impliceert *terugwerkende kracht* van de wetswijziging tot 29 of tot 1 januari 1985 en vergt derhalve een *uitdrukkelijke* wetsbepaling (of de aanvulling van artikel 2 van het wetsontwerp met de woorden « en dit met uitwerking op 1 januari 1985 »);

Voorts stelde hij vast dat de noodzaak van de handhaving van artikel 11, tweede lid, van de herstellwet van 10 februari 1981 — zoals gewijzigd door artikel 33 van de herstellwet van 31 juli 1984 — niet werd aangetoond.

Zijn zienswijze werd volledig bijgetreden door verschillende commissieleden. Eén van hen voegde er uitdrukkelijk aan toe dat deze houding niet mag of kan worden bestempeld als een blaam aan de Regering.

Indien deze amendementen een terugzending naar de Senaat en derhalve bijkomend tijdverlies onvermijdelijk maken, bieden zij volgens genoemde leden volgende voordelen : door middel van een legistiek-aanvaardbare tekst wordt het doel van de Regering bereikt en wordt voldoende rechtszekerheid geboden.

Ten slotte werd ook nog gewezen op de onduidelijkheid, ja zelfs dubbelzinnigheid, van het besluit van het advies van de Raad van State :

« Wil het door de Regering voorgestelde doel in volle rechtszekerheid worden bereikt, dan *zou* de ontworpen wet in artikel 11... ».

D) Repliek van de Staatssecretaris

De Staatssecretaris erkende dat het wellicht beter ware geweest van meetaf aan — dit wil zeggen tijdig — een wetswijziging van artikel 11, eerste lid, van de herstellwet van 10 februari 1981 voor te stellen. De Regering wendde evenwel de procedure voorzien in artikel 11, tweede lid, van dezelfde wet aan. Aangezien het koninklijk besluit van 29 december 1984 — volgens de Raad van State — niet tijdig werd bekrachtigd door beide Kamers, leidde zulks tot heel wat verwikkelingen.

Uiteindelijk gaf de Regering er de voorkeur aan nauwgezet rekening te houden met het advies van de Raad van State. Zulks leidde tot een tekst die wellicht legistische tekortkomingen vertoont, doch een dubbele rechtszekerheid biedt.

Handhaaft men de tekst zoals hij werd geamendeerd door de Senaat, dan zal artikel 11, eerste lid, van de genoemde herstellwet als volgt luiden :

« De bepalingen van deze wet zijn van toepassing gedurende de periode van 1 januari 1981 tot 31 december 1985.

» Uit die tekst en met name uit de woorden « gedurende de periode van ... tot ... » blijkt duidelijk dat de wet ononderbroken uitwerking heeft van 1 januari 1981 tot 31 december 1985.

» L'effet est donc rétroactif au 1^{er} janvier 1985, date à partir de laquelle la loi du 10 février 1981 doit être appliquée (rétroactivement) et les cotisations de solidarité doivent être perçues.

» Il est donc inutile de prévoir que la loi qui résultera du projet à l'examen entrera en vigueur le 1^{er} janvier 1985. »

C) Point de vue des membres de la commission

Lors de la réunion du jeudi 8 février 1985, l'auteur des amendements (*Doc.* n° 1104/5) défend le point de vue suivant :

- si l'on modifie l'article 11, premier alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981, la ratification par le législateur de l'arrêté royal du 29 décembre 1984 est actuellement superflue;
- pour proroger la cotisation de solidarité de manière qu'elle soit applicable sans interruption jusqu'au 31 décembre 1985 — ce qui constitue l'objectif principal du présent projet de loi, auquel souscrivent la majorité des membres de la commission — il faut conférer à la modification légale un effet rétroactif à partir du 29 ou du 1^{er} janvier 1985. Cela implique qu'il faut adopter une disposition légale explicite (ou compléter l'article 2 du projet de loi par les mots « et ce avec effet au 1^{er} janvier 1985 »).

Il constate ensuite que l'on n'a pas démontré la nécessité de maintenir l'article 11, deuxième alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981 (tel qu'il a été modifié par l'article 33 de la loi de redressement du 31 juillet 1984).

Plusieurs membres de la commission partagent entièrement ce point de vue. L'un d'entre eux tient, cependant, à préciser que cette prise de position ne doit nullement être interprétée comme un blâme adressé au Gouvernement.

S'ils rendent inévitables un renvoi au Sénat et, partant, une perte de temps supplémentaire, les amendements n'en présentent pas moins, de l'avis de ces membres, les avantages suivants : le texte qu'ils proposent est acceptable du point de vue légistique et permet d'atteindre l'objectif que le Gouvernement s'est fixé tout en offrant une sécurité juridique suffisante.

Enfin, certains membres soulignent encore le manque de clarté, voire l'ambiguïté de (la conclusion de) l'avis du Conseil d'Etat :

« Si l'on veut atteindre, dans une pleine sécurité juridique, le but que se proposait le Gouvernement, il conviendrait que la loi en projet remplace dans l'article 11... »

D) Réplique du Secrétaire d'Etat

Le Secrétaire d'Etat reconnaît qu'il eût, sans doute, été préférable de proposer directement — c'est-à-dire en temps utile — de modifier l'article 11, premier alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981. Au lieu de suivre cette voie, le Gouvernement a choisi de recourir à la procédure prévue à l'article 11, deuxième alinéa, de la même loi. Le fait que l'arrêté royal du 29 décembre 1984 n'a pas, selon le Conseil d'Etat, été ratifié en temps voulu par les deux Chambres a engendré de nombreuses complications.

Le Gouvernement a finalement préféré respecter scrupuleusement l'avis du Conseil d'Etat. Il a, dès lors, proposé un texte qui, bien que n'étant peut-être pas parfait sur le plan légistique, n'en offre pas moins une double sécurité juridique.

Si l'on maintient le texte tel qu'il a été amendé par le Sénat, l'article 11, premier alinéa, de la loi de redressement précitée sera libellé comme suit :

« Les dispositions de la présente loi sont d'application durant la période du 1^{er} janvier 1981 au 31 décembre 1985.

» Il ressort clairement de ce texte et notamment des mots « durant la période du ... au ... » que la loi produit ses effets sans discontinuité du 1^{er} janvier 1981 au 31 décembre 1985.

» Het is volkomen overbodig de tekst aan te vullen met de woorden *met inwerkingtreding op 1 januari of op 29 januari 1985*.

» Men mag immers de inwerkingtreding van de wet niet verwarren met het ogenblik waarop zij aan derden kan worden tegengeworpen.

» De bekendmaking van de wet brengt mee dat zij aan derden kan worden tegengeworpen. De inwerkingtreding bepaalt het ogenblik waarop de wettelijke bepalingen uitwerking beginnen te hebben.

» De inwerkingtreding of de uitwerking van de wet gebeurt tien dagen na de bekendmaking ervan, tenzij de wet anders bepaalt, wat hier het geval is.

» De tekst van het eerste lid van artikel 11, zoals die gewijzigd wordt door het onderhavige ontwerp laat geen de minste twijfel bestaan over het ogenblik waarop de wijziging uitwerking begint te hebben. Het gaat wel om 1 januari 1985, aangezien de datum van 31 december 1984 vervangen wordt door die van 31 december 1985 en de woorden « gedurende de periode » impliceren dat de toepassing van de wet geen onderbreking kent.

» Krachtens de in het ontwerp voorgestelde wijziging is het dus duidelijk dat de bijdrage zal verschuldigd zijn voor elk van de twaalf maanden van het jaar 1985, ook al zal de wet aan derden slechts kunnen worden tegengeworpen vanaf de dag van de bekendmaking, hetgeen betekent dat de heffing van de bijdrage die voor de bedoelde periode verschuldigd is, pas kan gebeuren nadat de wet is bekendgemaakt.

» Men kan weliswaar aanvoeren dat de periode van 1 januari tot 29 januari 1985 tweemaal gedekt is. Men had, in plaats van de datum van 31 december 1984 te vervangen, die datum kunnen behouden en het eerste lid van artikel 11 kunnen aanvullen met de woorden *en van 29 januari 1985 tot 31 december 1985*. Maar die overlapping heeft geen juridische gevolgen. De voorgestelde formule (die reeds door de Senaat is aangenomen) werd gekozen omdat zij strikt overeenstemt met het advies van de Raad van State. »

E) Raadpleging van de Raad van State

Uiteindelijk besliste de commissie op donderdag 8 februari ll. eenparig een verzoek te richten tot de Kamervoorzitter om aan de Raad van State dringend advies te vragen zowel over de door de Senaat gewijzigde tekst als over de amendementen van de heer d'Alcantara.

Zulks geschiedde en volgende vragen werden daarbij aan de Raad gesteld:

a) wordt het door de Regering beoogde doel door het ontwerp of door de amendementen bereikt?

b) moet uit een wetstechnisch oogpunt de voorkeur naar het ontwerp dan wel naar de amendementen gaan?

c) wordt de rechtszekerheid door het ontwerp of door de amendementen gewaarborgd?

F) Voorbereidende werkzaamheden van de herstellwetten van 10 februari 1981 en 31 juli 1984

Uw rapporteur acht het aangewezen terloops te verwijzen naar de voorbereidende werkzaamheden van de herstellwetten van 10 februari 1981 en 31 juli 1984.

a) Artikel 11, tweede lid, van de herstellwet van 10 februari 1981

Artikel 10, tweede lid, van het wetsontwerp, dat achteraf artikel 11 van de herstellwet is geworden, luidde aanvankelijk als volgt:

« Zij mogen nochtans jaarlijks verlengd worden bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit indien, op 1 september van het vorig jaar, het aantal vergoedingstrekkende volledige

» Il serait totalement superflu de compléter le texte par les mots *avec entrée en vigueur au 1^{er} janvier ou au 29 janvier 1985*.

» Il faut, en effet, se garder de confondre l'entrée en vigueur de la loi et son opposabilité aux tiers.

» La publication de la loi rend celle-ci opposable aux tiers. L'entrée en vigueur détermine la prise d'effet des dispositions légales.

» L'entrée en vigueur ou la prise d'effet de la loi intervient 10 jours après la publication, à moins que la loi n'en dispose autrement, ce qui est présentement le cas.

» La lecture de l'article 11, premier alinéa, tel que modifié par le présent projet ne laisse aucun doute sur le moment où la modification prend effet. Il s'agit bien du 1^{er} janvier 1985, puisque la date du 31 décembre 1984 est remplacée par celle du 31 décembre 1985 et que les mots « durant la période » impliquent une non-discontinuité dans l'application de la loi.

» En vertu de la modification en projet, il est donc clair que la cotisation sera due pour chacun des 12 mois de l'année 1985. Même si la loi ne sera opposable aux tiers que du jour de sa publication, ce qui signifie que la perception de la cotisation due pour la période visée ne pourra se faire qu'une fois la loi publiée.

» On peut certes objecter que la période du 1^{er} janvier au 29 janvier 1985 est couverte deux fois. Il est vrai que l'on aurait pu, au lieu de remplacer la date du 31 décembre 1984, maintenir celle-ci et compléter l'article 11, premier alinéa, par les mots *et du 29 janvier 1985 au 31 décembre 1985*. Mais ce double emploi est sans conséquence juridique aucune. La formule retenue (et déjà adoptée par le Sénat) a été choisie parce qu'elle est scrupuleusement conforme à l'avis du Conseil d'Etat. »

E) Consultation du Conseil d'Etat

Le jeudi 8 février, la Commission a finalement décidé, à l'unanimité, de prier le président de la Chambre de demander un avis urgent au Conseil d'Etat sur le texte modifié par le Sénat ainsi que sur les amendements de M. d'Alcantara.

La demande d'avis introduite par le président portait sur les questions suivantes:

a) l'objet visé par le Gouvernement est-il atteint par le projet ou par les amendements?

b) du point de vue légistique, la préférence doit-elle être accordée au projet ou aux amendements?

c) la sécurité juridique est-elle garantie par le projet ou par les amendements?

F) Travaux préparatoires des lois de redressement du 10 février 1981 et du 31 juillet 1984.

Votre rapporteur estime qu'il convient de renvoyer aux travaux préparatoires des lois de redressement du 10 février 1981 et du 31 juillet 1984.

a) Article 11, deuxième alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981

L'article 10, deuxième alinéa, du projet de loi, devenu ensuite l'article 11 de la loi de redressement, était à l'origine libellé comme suit:

« Toutefois, elles peuvent être prorogées annuellement par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres si, au 1^{er} septembre de l'année précédente, le nombre de chômeurs complets indemni-

werklozen hoger is dan 300 000. » (*Stuk. Kamer* nr. 711/1, dd. 29 december 1980).

Een amendement dd. 8 januari 1981 van de heer Tobback (*Stuk. 711/6-1*) strekte ertoe tussen de woorden « koninklijk besluit » en het woord « indien » de woorden « bekrachtigd door beide Kamers binnen een termijn van dertig dagen » in te voegen.

Uiteindelijk stemde de bevoegde Commissie voor de Binnenlandse Zaken, de Algemene Zaken en het Openbaar Ambt, met 15 stemmen en 3 onthoudingen, in met volgende wijziging :

« Zij mogen nochtans jaarlijks verlengd worden bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit indien, op 1 september van het vorige jaar, het aantal vergoedingtrekkende volledige werklozen hoger is dan 300 000. Dat koninklijk besluit heeft niet langer uitwerking indien het niet binnen een termijn van dertig dagen bij wet is bekrachtigd. »

Het verslag dat namens genoemde Commissie door de heer Thys werd uitgebracht, bevat onder meer volgende precisering betreffende voormelde wijziging :

« De Minister verklaart dat volgens de voorgestelde regeling Regering en Parlement samen verantwoordelijk zijn. Dat neemt niet weg dat het Parlement de wet zou kunnen wijzigen. » (*Stuk Kamer* nr. 711/7, dd. 8 januari 1981, blz. 23).

b) Artikel 33 van de herstelwet van 31 juli 1984

Artikel 33 van de herstelwet van 31 juli 1984 luidt als volgt :

« Artikel 11, tweede lid, van de herstelwet van 10 februari 1981 tot invoering van een solidariteitsbijdrage ten laste van de personen rechtstreeks of onrechtstreeks bezoldigd door de openbare sector, houdt op van kracht te zijn op 31 december 1985. »

De memorie van toelichting van het wetsontwerp, dat achteraf de herstelwet van 31 juli 1984 werd, vermeldt daaromtrent onder meer het volgende :

« Vermits geleidelijk aan andere maatregelen worden genomen om aan de overheidsdiensten gelijkaardige offers op te leggen als aan de loontrekkenden in de privé-sector, is het billijk geen verdere toepassing van deze bijdrage te plannen na de periode die bepaald is voor de uitvoering van het budgettair saneringsplan van de Regering. » (*Stuk* nr. 927/1, dd. 30 april 1984, blz. 12).

c) Artikel 11, eerste lid, van de herstelwet van 10 februari 1981

Artikelen 11 en 12 van de herstelwet van 10 februari 1981 bepaalden respectievelijk dat :

a) de bepalingen van deze wet toepasselijk zijn gedurende de periode van 1 januari 1981 tot 31 december 1982;

b) deze wet in werking treedt de dag waarop de herstelwet inzake de inkomensmatiging in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

Het koninklijk besluit nr. 113 van 23 december 1982 bevatte volgende bepalingen :

« Artikel 1. — In artikel 11, eerste lid, van de herstelwet van 10 februari 1981 tot invoering van een solidariteitsbijdrage ten laste van de personen rechtstreeks of onrechtstreeks bezoldigd door de openbare sector, worden de woorden « tot 31 december 1982 » vervangen door de woorden « tot 31 december 1984 ».

» Art. 2. — Dit besluit treedt in werking op 1 januari 1983. »

∴

Volledigheidshalve zij ook nog vermeld dat een lid, bij wijze van vergelijking, tijdens de bespreking verwees naar de wetgeven- de bepalingen betreffende de bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid (wet van 28 december 1983 houdende fiscale en be-

sés est supérieur à 300 000. » (*Doc. Chambre* n° 711/1, du 29 décembre 1980).

Un amendement présenté le 8 janvier 1981 par M. Tobback (*Doc. n° 711/6-1*) visait à insérer les mots « confirmé par les deux Chambres dans un délai de trente jours » entre les mots « délibéré en Conseil des Ministres » et le mot « si ».

La Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique a finalement adopté, par 15 voix et 3 abstentions, le texte modifié suivant :

« Toutefois, elles peuvent être prorogées annuellement par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres si, au 1^{er} septembre de l'année précédente, le nombre de chômeurs complets indemnisés est inférieur à 300 000. Cet arrêté royal cesse ses effets s'il n'est pas ratifié par la loi dans un délai de 30 jours. »

Le rapport fait par M. Thys au nom de la Commission précitée contient notamment les précisions suivantes à propos de cette modification :

« Le Ministre déclare que dans la formule proposée il y aurait une responsabilité conjointe du Gouvernement et du Parlement. Cela n'empêcherait pas, par ailleurs, une modification de la loi par le Parlement. » (*Doc. Chambre* n° 711/7, du 8 janvier 1981, p. 23).

b) Article 33 de la loi de redressement du 31 juillet 1984

L'article 33 de la loi de redressement du 31 juillet 1984 est libellé comme suit :

« L'article 11, deuxième alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981 instaurant une cotisation de solidarité à charge des personnes rémunérées directement ou indirectement par le secteur public, cesse d'être en vigueur le 31 décembre 1985. »

L'exposé des motifs du projet de loi qui est devenu la loi de redressement du 31 juillet 1984 précise notamment à ce propos :

« Comme progressivement d'autres mesures ont été prises dans le but d'imposer aux services publics des sacrifices analogues à ceux que subissaient les travailleurs du secteur privé, il est équitable de ne plus envisager l'application de cette cotisation au-delà de la période prévue pour l'exécution du plan d'assainissement budgétaire du Gouvernement. » (*Doc. n° 927/1*, du 30 avril 1984, p. 12).

c) Article 11, premier alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981

Les articles 11 et 12 de la loi de redressement du 10 février 1981 disposaient respectivement que :

a) les dispositions de cette loi étaient d'application durant la période du 1^{er} janvier 1981 au 31 décembre 1982 ;

b) cette loi entrerait en vigueur le jour de la publication au *Moniteur belge* de la loi de redressement relative à la modération des revenus.

L'arrêté royal n° 113 du 23 décembre 1982 contenait les dispositions suivantes :

« Article 1^{er}. — Dans l'article 11, premier alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981 instaurant une cotisation de solidarité à charge des personnes rémunérées directement ou indirectement par le secteur public, les mots « au 31 décembre 1982 » sont remplacés par les mots « au 31 décembre 1984 ».

» Art. 2. — Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 1983. »

∴

Pour être complet, il y convient de mentionner qu'au cours de la discussion, un membre a renvoyé, à titre de comparaison, aux dispositions législatives concernant la cotisation spéciale de sécurité sociale (loi du 28 décembre 1983 portant des dispositions

grotingsbepalingen) die met terugwerkende kracht in de plaats werden gesteld van genummerde koninklijke besluiten nrs. 55, 124 en 125.

G) Onderzoek van het advies van de Raad van State dd. 11 februari 1985 (Stuk Kamer nr. 1104/6)

Tijdens haar vergadering van woensdag 13 februari 1985 onderzocht de bijzondere Commissie het advies van de Raad van State dd. 11 februari 1985.

Volgens de auteur van de amendementen blijkt uit dit advies duidelijk dat :

a) de vrees voor het ontstaan van een hiaat in de periode tussen 29 januari 1985 en de inwerkingtreding van artikel 2 van onderhavig wetsontwerp ongegrond is;

b) de aanvulling van artikel 2 met de woorden « en dit met uitwerking op 1 januari 1985 » overbodig is;

c) de combinatie van artikel 1 met artikel 2 de rechtszekerheid « ten overvloede » veilig stelt.

Handhaaft de commissie het volgens de Raad « overtollige » artikel 1, dan belet ook niets dat zij in artikel 2 nogmaals een « dubbele rechtszekerheid » zou inbouwen door toevoeging van de woorden « en dit met uitwerking op 1 januari 1985 ».

Hoe dan ook, de handhaving van artikel 11, tweede lid, van de herstelwet van 10 februari 1981 is slechts zinvol indien aldus aan de Regering de mogelijkheid wordt geboden om, vóór 31 december 1985 bij koninklijk besluit, de solidariteitsbijdrage te verlengen tot eind 1986, met dien verstande dat dit koninklijk besluit dan dient bekrachtigd bij wet binnen een termijn van 30 dagen.

∴

De Staatssecretaris van Openbaar Ambt is er zich van bewust dat het wetsontwerp geen legistiek toonbeeld is. Zulks neemt echter niet weg dat het laatste advies van de Raad van State alle twijfels over de rechtszekerheid uitsluit :

« Er valt niet te vrezen dat de herstelwet van 10 februari 1981 geen toepassing zal vinden voor de periode van 1 januari 1985 tot de datum van inwerkingtreding van de wet, want die periode zal mede begrepen zijn in de periode van 1 januari 1981 tot 31 december 1985 waarvoor artikel 11 van de wet van 10 februari 1981, zoals het wordt gewijzigd bij de door de Senaat aangenomen tekst, uitdrukkelijk bepaalt dat die wet toepasselijk is ».

Voorts verdient een « dubbele rechtszekerheid » (de combinatie van artikel 1 met artikel 2 van het wetsontwerp) alleszins de voorkeur op een tekort aan rechtszekerheid.

Wat de handhaving van artikel 11, tweede lid, van de herstelwet van 10 februari 1981 betreft, wordt de hoger uiteengezette interpretatie volledig onderschreven door de Staatssecretaris.

Deze laatste voegt er evenwel aan toe dat de huidige Regering geenszins haar toevlucht zal nemen tot de procedure van artikel 11, tweede lid, van genoemde herstelwet, mocht zij het ooit wenselijk achten de solidariteitsbijdrage nogmaals met een jaar te verlengen.

Ten slotte dringt hij aan op de handhaving van het wetsontwerp zoals het door de Senaat werd gewijzigd, om te voorkomen dat geschillen zouden rijzen over de inhoudingen van de solidariteitsbijdrage door de werkgever voor de maand februari.

∴

Meerdere leden beklemtonen dat het ontwerp, zoals het door de Senaat werd gewijzigd, voldoende — ja zelfs dubbele — rechtszekerheid biedt en derhalve, spijs zijn legistische tekortkomingen, dient te worden gehandhaafd.

fiscales et budgétaires) qui ont remplacé rétroactivement des arrêtés royaux numérotés n^{os} 55, 124 et 125.

G) Examen de l'avis du Conseil d'Etat du 11 février 1985 (Doc. Chambre n^o 1104/6)

La Commission spéciale a examiné l'avis du Conseil d'Etat du 11 février 1985 au cours de sa réunion du 13 février 1985.

Selon l'auteur des amendements, il ressort clairement de l'avis que :

a) il n'y a pas lieu de craindre qu'il y ait un vide juridique entre le 29 janvier 1985 et l'entrée en vigueur de l'article 2 du projet de loi;

b) il est superflu de compléter l'article 2 par les mots « et ce avec effet au 1^{er} janvier 1985 »;

c) la combinaison de l'article 1^{er} et de l'article 2 assure la sécurité juridique « de manière surabondante ».

Si la Commission maintient l'article 1^{er} jugé « surabondant » par le Conseil, elle pourrait tout aussi bien prévoir également une « double sécurité juridique » à l'article 2 en complétant cet article par les mots « et ce avec effet au 1^{er} janvier 1985 ».

Quoi qu'il en soit, le maintien de l'article 11, deuxième alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981 n'a de sens que si le Gouvernement a la faculté de proroger la cotisation de solidarité jusqu'à la fin de 1986 par un arrêté royal pris avant le 31 décembre 1985, étant entendu que cet arrêté royal devra être ratifié par la loi dans un délai de 30 jours.

∴

Le Secrétaire d'Etat à la Fonction publique est conscient que le projet de loi ne constitue pas un modèle du point de vue légistique. Il n'empêche que le dernier avis du Conseil d'Etat ne laisse subsister aucun doute quant à la sécurité juridique :

« Il n'y a pas lieu de craindre que la loi de redressement du 10 février 1984 ne soit pas applicable pour la période allant du 1^{er} janvier 1985 à la date de l'entrée en vigueur de la loi, puisque cette période sera comprise dans la période du 1^{er} janvier 1981 au 31 décembre 1985, pour laquelle l'article 11 de la loi du 10 février 1981, tel qu'il est modifié par le texte adopté par le Sénat, dispose expressément que cette loi est applicable ».

En outre, une « double sécurité juridique » (obtenue par la combinaison de l'article 1^{er} et de l'article 2 du projet de loi) est à tous égards préférable à un manque de sécurité juridique.

En ce qui concerne le maintien de l'article 11, deuxième alinéa, de la loi de redressement du 10 février 1981, le Secrétaire d'Etat souscrit totalement à l'interprétation développée ci-dessus.

Il ajoute toutefois que, dans l'hypothèse où le Gouvernement actuel estimerait souhaitable de proroger encore d'une année la cotisation de solidarité, celui-ci n'aurait en aucun cas recours à la procédure prévue à l'article 11, deuxième alinéa, de la même loi de redressement.

Il insiste enfin pour que le projet de loi soit maintenu tel qu'il a été modifié par le Sénat, et ce pour éviter que la retenue de la cotisation de solidarité par l'employeur pour le mois de février ne donne lieu à des litiges.

∴

Plusieurs membres font remarquer que le projet, tel qu'il a été modifié par le Sénat, offre une sécurité juridique suffisante, voire une double sécurité juridique, et qu'il doit dès lors être maintenu tel quel en dépit des imperfections qu'il présente sur le plan légistique.

Steunend op het advies van de Raad van State, wordt evenwel nog de vraag gesteld of een wijziging van het geschrift van het ontwerp niet aangewezen is.

Sommige leden achten zulks wenselijk, te meer daar dergelijke wijziging geen deel uitmaakt van de eigenlijke wetsbepalingen en derhalve geen terugzending van het wetsontwerp naar de Senaat vereist.

Deze zienswijze wordt dan weer in twijfel getrokken door andere leden.

Nadat de meerderheid zich heeft neergelegd bij een legistiek gebrekkige tekst om verder nodeloos tijdverlies — ja zelfs nieuwe geschillen i.v.m. de solidariteitsbijdrage voor de maand februari — te voorkomen, wenst zij ook te voorkomen dat een wijziging van het opschrift (in openbare vergadering) een nieuwe discussie zou (kunnen) uitlokken over de noodzaak van terugzending van onderhavig wetsontwerp naar de Senaat.

Ten slotte wordt nog uitdrukkelijk verwezen naar de slotzin van het advies van de Raad van State :

« Het staat aan de Regering en aan de wetgevende Kamers te oordelen of de zorg voor vormelijke verbetering van het ontwerp wel wettigt dat daarin nog wijzigingen worden aangebracht ».

H) Stemmingen

De ingediende amendementen (*Stuk* nr. 1104/5) worden verworpen met 12 tegen één stem.

De artikelen en het gehele ontwerp worden vervolgens ongewijzigd aangenomen met 11 stemmen en één onthouding.

De Rapporteur,
J. DUPRE.

De Voorzitter,
A. d'ALCANTARA.

Se fondant sur l'avis du Conseil d'Etat, un membre demande toutefois s'il ne serait pas indiqué de modifier l'intitulé du projet.

Certains membres estiment que cette modification est souhaitable, d'autant plus qu'elle n'affecte pas le dispositif de la loi et qu'elle n'impliquerait donc pas le renvoi du projet de loi au Sénat.

D'autres membres formulent des réserves à cet égard.

Après avoir accepté un texte imparfait au point de vue légistique afin d'éviter une nouvelle perte de temps, voire de nouveaux litiges concernant la cotisation de solidarité pour le mois de février, la majorité tient à éviter par ailleurs qu'une modification de l'intitulé ne puisse déclencher (en séance publique) une nouvelle discussion sur la nécessité d'un renvoi du projet au Sénat.

Il est finalement renvoyé explicitement à la phrase finale de l'avis du Conseil d'Etat :

« Il appartiendra au Gouvernement et aux Chambres législatives d'apprécier si le souci d'amender la forme du projet justifie qu'il soit encore apporté des modifications à celui-ci ».

H) Votes

Les amendements (*Doc.* n° 1104/5) sont rejetés par 12 voix contre une.

Les articles et l'ensemble du projet sont ensuite adoptés sans modification par 11 voix et une abstention.

Le Rapporteur,
J. DUPRE.

Le Président,
A. d'ALCANTARA.