

Chambre des Représentants

4 FÉVRIER 1953.

PROJET DE LOI relatif à l'attribution au Roi de pouvoirs extraordinaires en temps de guerre.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

I.

Ce n'est pas appeler le malheur de nouveaux conflits internationaux que de légiférer, dans la sérénité de la paix, sur la matière des pouvoirs extraordinaires en temps de guerre.

Il n'est même pas nécessaire de répéter notre espoir que les éventualités envisagées ici ne se produiront jamais et notre volonté de contribuer à chaque occasion à l'œuvre de paix internationale.

Mais dans le passé, les lois de pouvoirs extraordinaires ne furent déposées devant les Chambres législatives et votées par elles qu'au moment même où la sauvegarde des intérêts généraux du Pays l'exigeait. La pression des nécessités immédiates a pu empêcher, dans ces conditions, un examen approfondi des dispositions proposées.

Soucieux cette fois d'éviter un vote hâtif sur des matières importantes et préoccupé d'être en mesure, à tout moment, de parer aux éventualités, le Gouvernement a l'honneur et estime opportun de soumettre aux délibérations des Chambres législatives un projet de loi permanente relative à l'attribution au Roi de pouvoirs extraordinaires en temps de guerre.

En période de crise, un ensemble de mesures s'impose qui sont toutes urgentes, alors que le Parlement peut, en ces circonstances, éprouver des difficultés à se réunir à chaque moment. Aussi le pouvoir législatif a-t-il, dans des circonstances semblables, attribué au Roi certains pouvoirs à l'effet de résoudre avec rapidité de multiples problèmes d'ordres politique, économique, social et financier.

Le présent projet répond à ce but pour le temps de guerre.

Kamer der Volksvertegenwoordigers

4 FEBRUARI 1953.

WETSONTWERP betreffende de toekenning aan de Koning van buitengewone machten in oorlogstijd.

MEMORIE VAN TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

I.

't Is niet het ongeluk van nieuwe internationale conflicten oproepen, wanneer men in de sereniteit van de vrede wetten maakt tot regeling der buitengewone machten in oorlogstijd.

Het is zelfs niet eens nodig te herhalen hoezeer wij hopen dat de hier in beschouwing genomen eventualiteiten zich nooit zullen voordoen en hoezeer wij er op staan, bij elke gelegenheid, bij te dragen tot het werk van de internationale vrede.

Maar in het verleden werden de wetten betreffende de buitengewone machten slechts in de Wetgevende Kamers ter tafel gelegd en door hen gestemd op het ogenblik zelf dat de vrijwaring van 's Lands algemene belangen zulks vereiste. De dwang der onmiddellijke noodwendigheden heeft in die voorwaarden kunnen beletten dat de voorgestelde bepalingen grondig onderzocht werden.

De Regering, die er ditmaal om bezorgd is een verhaaste stemming over belangrijke zaken te voorkomen en er om bekommerd is op elk ogenblik bij machte te zijn aan de eventualiteiten het hoofd te bieden, heeft de eer en acht het gepast een ontwerp van permanente wet betreffende de toekenning, aan de Koning, van buitengewone machten in oorlogstijd aan de Wetgevende Kamers ter bespreking voor te leggen.

In een periode van crisis dringt zich een geheel van maatregelen op die alle dringend zijn, terwijl het Parlement in zulke omstandigheden moeilijkheden kan ondervinden om te allen tijde te vergaderen. Op dit tijdstip bevindt het Parlement, tenzij het bestendig moest zetelen, zich in de onmogelijkheid de wetgeving uit te werken die op al de gebieden onontbeerlijk is. In gelijkaardige omstandigheden heeft de wetgevende Macht dan ook aan de Koning sommige machten toegekend, teneinde de veelvuldige problemen van politieke, economische, sociale en financiële aard met spoed op te lossen.

Het onderhavig ontwerp beantwoordt aan dit doel voor de oorlogstijd.

H.

Il va sans dire que la loi projetée, au moment où elle sortira ses effets, n'aura pas pour conséquence de dessaisir le Parlement de ses prérogatives de souveraineté. Celui-ci pourra toujours exercer ses attributions législatives, même dans les matières attribuées au Roi ⁽¹⁾.

Ce n'est qu'en cas de nécessité, par un aménagement de la procédure législative et en certaines matières, dans les conditions et les limites du projet de loi et en principe dans la mesure où une seconde loi l'autorisera, que l'élaboration de la loi est confiée au Roi.

Les dispositions nouvelles dont la mise en œuvre n'est possible que pendant le temps de guerre ne sortiront et ne cesseront leurs effets qu'au jour qui sera fixé par le législateur.

Ce ne sera que dans le cas d'une attaque armée contre le territoire national que le Roi pourra décider d'exercer immédiatement les pouvoirs et encore dans ce cas, son arrêté emportera convocation immédiate des Chambres.

Si les Chambres ont été dissoutes et que les collèges électoraux ne se sont pas encore réunis, cet arrêté emporte retrait de l'acte de dissolution. Si les collèges électoraux ont déjà procédé à l'élection de nouvelles Chambres, celles-ci se réunissent immédiatement, quelle que soit la date pour laquelle elles ont été convoquées dans l'acte de dissolution.

II.

Les pouvoirs attribués au Roi dans le projet de loi ont pour objet de lui permettre de prendre, en cas de nécessité, par des arrêtés ayant force de loi toutes les mesures tendant à assurer la défense du pays, le maintien de l'ordre public, le fonctionnement de nos institutions et services publics, la sauvegarde des intérêts économiques, sociaux et financiers du pays.

On peut diviser ces pouvoirs en quatre catégories :

- a) les pouvoirs tendant à garantir la sécurité de l'Etat;
- b) les pouvoirs tendant au fonctionnement des services publics;
- c) les pouvoirs tendant à la sauvegarde des intérêts économiques, sociaux et financiers du pays et permettant de pourvoir à la subsistance de la population et de régler l'indemnisation des victimes de la guerre;
- d) les pouvoirs concernant les finances publiques.

Le projet de loi s'inspirant en majeure partie des dispositions des lois des 7 septembre 1939 et 14 décembre 1944 donnant au Roi des pouvoirs extraordinaires ⁽²⁾, il n'apparaît nécessaire d'en commenter que certains points ⁽³⁾.

a) Les pouvoirs tendant à garantir la sécurité de l'Etat.

TEXTE PROPOSÉ.

TEXTE ANCIEN.

... le Roi peut ... prendre ... des dispositions ayant force de loi concernant les objets énumérés ci-après :

1° la sécurité nationale et la défense du territoire de l'Etat;

2° le mode de recrutement de l'armée, son organisation, l'avancement, les droits et obligations des militaires, le contingent;

3° les réquisitions civiles et militaires;

4° l'ordre et la tranquillité publique;

5° le séquestre des biens des ressortissants ennemis ainsi que des Belges et des étrangers qui sont condamnés ou poursuivis du chef d'infraction contre la sûreté extérieure de l'Etat.

... le Roi peut ... prendre ... des dispositions ayant force de loi pour :

1° garantir la sécurité et la défense du territoire et de l'Etat (arrêté royal du 24 janvier 1945, article 1, 1°);

2° assurer la tranquillité publique; empêcher, pendant la durée de l'état de siège, la publication, même sous une forme déguisée, de journaux ou périodiques qui, au cours de l'occupation ennemie, ont exercé une influence fâcheuse sur l'esprit des populations (arrêté royal du 24 janvier 1945, article 1, 2°);

5° compléter ou modifier la législation en matière de séquestre de guerre (arrêté royal du 24 janvier 1945, art. 1, 5°).

(1) Le Conseil d'Etat dans son avis publié en annexe du présent projet de loi, fonde sa constitutionnalité sur la théorie de l'état de nécessité et en fait une loi « extra-constitutionnelle ».

La nécessité de sauvegarder dans des circonstances anormales l'existence de la Nation, n'exige pas de loi préalable de pouvoirs extraordinaires. Le présent projet de loi est conforme toutefois aux traditions de notre droit public en des périodes critiques. Il sauvegarde au maximum les prérogatives du Parlement.

(2) Lois coordonnées par arrêté royal du 24 janvier 1945 (*Moniteur belge* du 26 janvier 1945).

(3) Dans son avis, le Conseil d'Etat considère, d'une part, les énumérations exemplatives du projet gouvernemental comme inutiles et suggère de les reporter dans l'exposé des motifs. Il insiste, d'autre part, sur le fait que la loi projetée, s'écartant du droit commun, est de stricte interprétation.

Dans le cadre des traditions prérappelées de notre droit public, il a paru néanmoins au Gouvernement qu'il convenait d'éclairer le Parlement sur la portée de certains pouvoirs. En conséquence il a repris au projet soumis au Conseil d'Etat les énumérations contenues à l'article premier, 6° et 10°.

Het spreekt vanzelf dat de ontworpen wet, op het tijdstip dat zij uitwerking zal hebben, niet tot gevolg zal hebben aan het Parlement zijn soevereiniteitsprerogatieven te ontnemen. Het Parlement zal altijd zijn wetgevende bevoegdheden kunnen uitoefenen, zelfs in de aangelegenheden die aan de Koning werden toebedeeld (1).

Het is slechts in geval van noodzaak, door een inrichting van de wetgevende procedure en in sommige aangelegenheden, binnen de voorwaarden en de perken van het ontwerp van wet, en principieel voor zover een tweede wet het zal toestaan, dat het uitwerken van de wet aan de Koning toevertrouwd wordt.

De nieuwe bepalingen, waarvan de inwerkingtreding slechts mogelijk is gedurende de oorlogstijd, worden van kracht en houden op van kracht te zijn op de door de wetgever bepaalde datum.

Slechts in het geval van een gewapende aanval tegen 's Lands grondgebied zal de Koning kunnen bepalen dadelijk de machten uit te oefenen en in dit geval zal zijn besluit nog dadelijk samenroeping der Wetgevende Kamers met zich brengen.

Indien de Kamers ontbonden en de kiescolleges nog niet bijeengeroepen zijn, brengt dat besluit mede dat het ontbindingsbesluit is ingetrokken. Zijn door de kiescolleges reeds nieuwe Kamers gekozen, dan vergaderen deze Kamers onmiddellijk, onverschillig op welke datum zij bij het ontbindingsbesluit zijn bijeengeroepen.

II.

De aan de Koning in het ontwerp van wet toegekende machten hebben tot doel hem in de gelegenheid te stellen om in geval van noodzaak, door wetskrachtige besluiten, al de maatregelen te nemen die er toe strekken de verdediging van het Land, de handhaving van de openbare orde, de werking van onze openbare instellingen en diensten te verzekeren, de economische, sociale en financiële belangen van het Land te vrijwaren.

Men kan die machten in vier categorieën verdelen :

- a) de machten die er toe strekken de veiligheid van het Rijk te waarborgen;
- b) de machten die er toe strekken de werking van de openbare diensten te verzekeren;
- c) de machten die strekken tot de vrijwaring van de economische, sociale en financiële belangen van het Land en toelaten in het onderhoud van de bevolking te voorzien en de vergoedingen der oorlogsgetroffenen te regelen.
- d) de machten betreffende de openbare financiën.

Daar het ontwerp van wet grotendeels aanleunt bij de bepalingen van de wetten van 7 September 1939 en 14 December 1944, waarbij aan de Koning buitengewone machten worden gegeven (2), blijkt het nodig slechts sommige punten te commentariëren (3).

- a) *De machten die er toe strekken de veiligheid van het Rijk te waarborgen.*

VOORGESTELDE TEKST.

VROEGERE TEKST.

... kan de Koning ... wetskrachtige voorzieningen treffen ter zake van wat hierna is opgesomd :

1° *'s Lands veiligheid en de verdediging van grondgebied en Staat;*

2° *de wijze van aanwerving en de inrichting van 'het leger, de bevordering, de rechten en de verplichtingen van de militairen, het contingent;*

3° *de burgerlijke en militaire opzichten;*

4° *de openbare orde en rust;*

5° *de sequestratie van de goederen van vijandelijke onderhorigen, alsook van Belgen en vreemdelingen, die wegens een misdrijf tegen de uitwendige veiligheid van de Staat zijn veroordeeld of worden vervolgd.*

... kan de Koning ... wetskrachtige beschikkingen nemen om :

1° *de veiligheid en de verdediging van het grondgebied en van het Rijk te waarborgen (koninklijk besluit van 24 Januari 1945, artikel 1, 1°);*

2° *de openbare rust te verzekeren; gedurende het tijdperk van de staat van beleg, de publicatie te beletten, zelfs onder een bedekte vorm, van kranten of tijdschriften die, tijdens de vijandelijke bezetting, een schadelijke invloed hebben uitgeoefend op de geest der bevolking (koninklijk besluit van 24 Januari 1945, artikel 1, 2°);*

5° *de wetgeving betreffende de oorlogssequestratie aan te vullen of te wijzigen (koninklijk besluit van 24 Januari 1945, art. 1, 5°).*

(1) In het advies, als bijlage bij dit ontwerp van wet bekendgemaakt, grondt de Raad van State de grondwettelijkheid er van op de theorie van de noodzakelijke toestand en maakt er een « extra-grondwettelijke » wet van.

De noodzakelijkheid in abnormale omstandigheden het bestaan van de Natie te vrijwaren, eist geen voorafgaande wet van buitengewone machten. Onderhavig wetsontwerp stemt overeen met de tradities van ons publiek recht in netelige tijdperken. Het vrijwaart ten eerste de parlementaire prerogatieven.

(2) Bij het koninklijk besluit van 24 Januari 1945 samengeordende wetten (*Belgisch Staatsblad* van 26 Januari 1945).

(3) In zijn advies aanziet de Raad van State eensdeels de opsommingen, bij wijze van voorbeeld opgenomen in het Regeringsontwerp, als onnodig en raadt hij aan ze in de memorie van toelichting in te lassen. Hij dringt anderdeels aan op het feit dat de ontworpen wet, wijl zij afwijkt van het gemeen recht, streng dient uitgelegd.

In het bestek van de voormelde tradities van ons publiek recht, is het de Regering evenwel geraden voorgekomen het Parlement voor te lichten omtrent de strekking van sommige machten. Derhalve heeft zij uit het aan de Raad van State overgelegd ontwerp de opsommingen overgenomen die vervat zijn in eerste artikel, 6° en 10°.

Au pouvoir d'assurer la tranquillité publique a été ajoutée la notion de « l'ordre » pour déterminer plus spécialement l'objet des mesures à prendre.

Si l'ordre et la tranquillité publique l'exigent : l'arrêté-loi du 11 octobre 1916 relatif à l'état de guerre et à l'état de siège pourra être modifié, notamment en ce qui concerne la publication sous une forme déguisée de journaux ou périodiques exerçant une influence fâcheuse sur l'esprit des populations. La législation concernant la police des étrangers pourra être révisée.

Le pouvoir de modifier la législation en matière de séquestre vise tant les séquestres nés de la guerre 1940-1945 que ceux d'un conflit futur.

En effet, il peut être nécessaire dans l'intérêt général de liquider au plus tôt les séquestres nés de la dernière guerre et d'étendre ou d'adapter ces dispositions aux nécessités nées d'un nouveau conflit.

b) *Les pouvoirs tendant au fonctionnement des services publics.*

TEXTE PROPOSÉ.

TEXTE ANCIEN.

10° le fonctionnement des institutions nationales, provinciales et communales et des services publics, y compris la Justice, l'Instruction publique et l'Assistance publique;

5° assurer le fonctionnement régulier de la justice et des juridictions, des services administratifs, des provinces, des communes et des établissements subordonnés.

A ces fins, le Roi peut notamment :

a) fixer et modifier, à mesure des nécessités, le nombre des magistrats et des fonctionnaires et agents de l'Ordre judiciaire à nommer à titre de complément; compléter l'organisation de la justice militaire et assurer le recrutement de ses membres, notamment modifier, à l'égard de ceux-ci, les dispositions des articles 174 et 175 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire; modifier les limites des circonscriptions judiciaires.

fixer et modifier à mesure des nécessités le nombre des magistrats et des fonctionnaires de l'Ordre judiciaire à nommer à titre de complément, ainsi que le nombre de justices de paix à pourvoir de titulaires; apporter pour les nominations faites en temps de guerre, des dérogations aux articles 189 et 190 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire; compléter l'organisation de la justice militaire et assurer le recrutement de ses membres, notamment modifier à l'égard de ceux-ci, les dispositions des articles 174 et 175 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire; modifier les limites des cantons de justice de paix (arrêté royal du 24 janvier 1945, art. 1, 5°).

b) déterminer la situation administrative et les obligations des agents des administrations et des services publics;

c) modifier les modalités de paiement des rémunérations du personnel dont le statut est fixé par la loi;

d) modifier la législation relative au service des postes et celle concernant les télécommunications y compris la radio-communication, la radiodiffusion et la radiodistribution.

14° assurer le fonctionnement de la radio-diffusion en attendant que celle-ci soit dotée d'un nouveau statut légal (arrêté royal du 24 janvier 1945, art. 1, 14°).

L'expression « service public » est à comprendre dans son sens le plus large. Elle vise d'abord, cela va de soi, les services publics organiques correspondant aux administrations publiques (Etat, province et communes), aux corps spéciaux (Ordre judiciaire, Conseil d'Etat, Cour des Comptes, Armée, Gendarmerie, Enseignement), aux fondations (régies d'Etat dotées de la personnalité juridique et établissements publics créés dans le cadre des institutions nationales ou locales) et aux associations de droit public (sociétés nationales et associations intercommunales). Elle a égard ensuite à toute entreprise d'intérêt public en activité, peut-être non intégrée dans la structure administrative du pays mais dont la gestion est confiée, dans la mesure voulue par les pouvoirs publics, à des personnes ou à des organismes privés aux conditions déterminées par voie d'autorité (services publics concédés, entreprises privées agréées admises à collaborer avec les pouvoirs publics à la gestion d'un service public, sociétés d'économie mixte).

La loi permettra notamment de prendre toutes mesures d'organisation judiciaire nécessaires (nombre des magistrats et des fonctionnaires et agents de l'Ordre judiciaire, à nommer à titre de complément; modification des limites des circonscriptions judiciaires et assouplissement de la compétence et de la procédure, tant en matières civile, commerciale et pénale qu'en matière militaire).

Le Roi pourra également, en cas de nécessité, modifier et compléter les dispositions organiques déterminant les statuts applicables aux agents de l'Etat, des provinces, des communes et aux agents de tout autre service public, ainsi que la loi du 5 mars 1935, concernant les devoirs des fonctionnaires en temps de guerre.

Aan de macht om de openbare rust te verzekeren werd het begrip « orde » toegevoegd om meer in het bijzonder het voorwerp van de te nemen maatregelen te bepalen.

Indien de openbare orde en rust zulks vereisen, kan de besluitwet van 11 October 1916 gewijzigd worden, onder meer wat betreft de publicatie onder een bedekte vorm van kranten of tijdschriften, die op de geest van de bevolking een schadelijke invloed uitoefenen, zal de wet betreffende de vreemdelingenpolitie kunnen herzien worden.

De macht om de wetgeving in zake sequestratie te wijzigen beoogt zowel de sequestratie, die uit de oorlog 1940-1945 ontstaan is, als die welke uit een toekomstig conflict ontstaan.

Het kan immers in het algemeen belang nodig zijn de uit de jongste oorlog ontstane sequesters ten spoedigste te liquideren en deze bepalingen uit te breiden tot of aan te passen aan de noodwendigheden gesproten uit een nieuw conflict.

b) *De machten die er toe strekken de werking van de openbare diensten te verzekeren.*

VOORGESTELDE TEKST.

10° *de werking van de nationale provinciale en gemeentelijke instellingen en van de openbare diensten, met inbegrip van het gerecht, het Openbaar onderwijs en de Openbare onderstand;*

Daartoe kan de Koning onder meer :

a) naar gelang van de noodwendigheden, het aantal magistraten en ambtenaren en *agenten van de Rechterlijke Orde*, die als bijgevoegden dienen benoemd, bepalen en wijzigen; de inrichting van het militair gerecht aanvullen en de aanwerving van de leden ervan verzekeren, onder meer ten aanzien van bedoelde leden de bepalingen van de artikelen 174 en 175 van de wet van 18 Juni 1869 op de rechterlijke inrichting wijzigen; de grenzen *van de gerechtelijke gebieden wijzigen*;

b) *de administratieve toestand en de verplichtingen van het personeel der besturen en der openbare diensten bepalen;*

c) *de modaliteiten tot uitkering van de bezoldigingen der personen, wier statuut door de wet wordt bepaald wijzigen;*

d) *de wetgeving betreffende de dienst der posterijen en die betreffende de telefoonberichtgevingen, daarin begrepen de radio-berichtgeving, de radio-uitzending en de radio-distributie wijzigen.*

VROEGERE TEKST.

5° *de regelmatige gang van het gerecht en van de rechtsmachten, van de bestuursdiensten der provinciën, der gemeenten en der ondegeschikte inrichtingen te verzekeren;*

het aantal magistraten en ambtenaren van de Rechterlijke Orde, die als bijgevoegden dienen benoemd, alsmede het aantal vrederechten waarvoor titelvoerders dienen aangesteld, te bepalen en te wijzigen naar verhouding van de noodwendigheden; afwijkingen van de artikelen 189 en 190 van de wet van 18 Juni 1869 op de rechterlijke inrichting aan te brengen voor de in oorlogstijd gedane benoemingen; de inrichting van het militair gerecht aan te vullen en de aanwerving van de leden ervan te verzekeren, onder meer ten aanzien van bedoelde leden de bepalingen van de artikelen 174 en 175 van de wet van 18 Juni 1869 op de rechterlijke inrichting te wijzigen; de grensscheiding te wijzigen van de vrederechtskantons (koninklijk besluit van 24 Januari 1945, art. 1, 5°);

14° *de werking van de radio-uitzending te verzekeren, in afwachting dat dezelfde een nieuw wettelijk statuut bekomme (koninklijk besluit van 24 Januari 1945, art. 1, 14°).*

De uitdrukking « openbare dienst », dient in haar ruimste betekenis te worden verstaan. Zij doelt eerst, dat spreekt vanzelf, op de organieke openbare diensten die overeenstemmen met de openbare besturen (Staat, provinciën en gemeenten), op de speciale korpsen (rechterlijke macht, Raad van State, Rekenhof, Leger, Rijkswacht, Onderwijs), op de stichtingen (Staatsregiën die rechtspersoonlijkheid hebben en openbare instellingen, opgericht in het kader van de nationale of plaatselijke instellingen) en op de publiekrechtelijke verenigingen (nationale maatschappijen en tussengemeentelijke verenigingen). Zij betreft vervolgens elke in werking zijnde onderneming van openbaar nut, misschien niet in de administratieve structuur van het land ingeschakeld maar waarvan het beheer, in de door de openbare machten gewilde mate, toevertrouwd is aan private personen of organismen in de langs overheidsweg bepaalde voorwaarden (vergunde openbare diensten, erkende private ondernemingen die aangenomen werden om met de openbare machten mede te werken aan het beheer van een openbare dienst, vennootschappen van gemengde economie).

De wet zal onder meer toelaten alle nodige maatregelen betreffende de rechterlijke inrichting te nemen (aantal magistraten en ambtenaren en agenten van de rechterlijke orde die als bijgevoegden dienen benoemd; wijziging van de grenzen der rechterlijke gebiedsomschrijvingen, soepelere regeling in zake de bevoegdheid en de procedure, zowel in burgerlijke zaken, handelszaken en strafzaken als in militaire zaken).

De Koning zal eveneens, in geval van noodzaak, de organieke beschikkingen waarbij het statuut wordt bepaald dat toepasselijk is op de personeelsleden van het Rijk, de provinciën, de gemeenten en op de personeelsleden van elke andere openbare dienst, alsmede de wet van 5 Maart 1935 betreffende de plichten der ambtenaren in oorlogstijd, kunnen wijzigen en aanvullen.

c) *Pouvoirs tendant à la sauvegarde du crédit du Pays, des intérêts économiques, sociaux et financiers et permettant de pourvoir à la subsistance de la Nation.*

TEXTE PROPOSÉ.

6° le crédit de l'Etat ainsi que les intérêts financiers, sociaux et économiques du pays et la subsistance de la population;

A ces fins le Roi peut notamment :

a) attribuer aux agents chargés de la recherche, de la constatation et de la poursuite des infractions, non seulement pour l'exécution des dispositions prises en vertu du présent numéro, mais aussi pour l'exécution de toutes autres dispositions législatives ou réglementaires de caractère économique ou social, les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de leur mission, notamment en leur permettant de pratiquer chez le contrevenant et ailleurs où besoin sera, des perquisitions et des saisies, conformément aux dispositions du littéra b ci-après, s'il y a lieu; d'arrêter le contrevenant pour le conduire devant le Procureur du Roi;

b) autoriser la saisie à charge du contrevenant de tous produits, matières, denrées, marchandises, véhicules ou animaux, autres que ceux qui font l'objet de l'infraction et qui sont détenus par le contrevenant; permettre au juge d'en prononcer la confiscation; régler la destination des choses saisies ou confisquées;

c) autoriser, dès la constatation d'une infraction, la fermeture provisoire de l'établissement;

d) permettre au Ministre compétent ou aux organismes et autorités qui dépendent de lui, de suspendre ou d'interdire l'approvisionnement des producteurs ou intermédiaires qui, même par négligence, entravent l'application de la réglementation;

e) organiser une procédure répressive à caractère transactionnel;

f) conférer aux tribunaux correctionnels la faculté d'ordonner l'exécution provisoire nonobstant appel de leurs jugements;

7° la salubrité, l'hygiène et la santé publique;

8° l'indemnisation des victimes de la guerre;

9° les baux de toute nature;

TEXTE ANCIEN.

3° maintenir le crédit et défendre les intérêts économiques et financiers du pays (arrêté royal du 24 janvier 1945, art. 1, 3°);

4° et pourvoir au ravitaillement de la population;

10° en vue de prévenir le chômage, modifier ou compléter la législation relative aux contrats de travail, d'emploi ou de louage de services; modifier ou compléter la législation relative :

a) à la réglementation et à la protection du travail;

b) aux assurances sociales, y compris les accidents du travail, les maladies professionnelles ou autres, l'invalidité et le chômage et aux allocations familiales en vue de réaliser et d'organiser la sécurité sociale;

c) aux comités officiels de conciliation et d'arbitrage et aux commissions paritaires, en vue d'élargir et d'organiser les rapports entre les employeurs et les travailleurs, de prévenir les conflits du travail et d'en assurer le règlement.

13° en vue d'assurer le ravitaillement de la population en denrées alimentaires et matières de première nécessité;

attribuer aux agents chargés de la recherche, de la constatation et de la poursuite des infractions, les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de leur mission, notamment en leur permettant de pratiquer chez les commerçants, les industriels et les agriculteurs, des perquisitions et des saisies.

autoriser la saisie à charge du contrevenant, de produits, matières, denrées, marchandises ou animaux autres que ceux qui font l'objet de l'infraction, qui ont servi à la commettre ou qui en sont le produit; permettre au juge d'en prononcer la confiscation; régler la destination des choses saisies ou confisquées;

autoriser, dès la constatation d'une infraction, la fermeture provisoire de l'établissement;

permettre au Ministre compétent ou aux organismes et autorités, qui en dépendent, de suspendre ou d'interdire l'approvisionnement des producteurs ou intermédiaires qui, même par négligence, entravent le fonctionnement de la réglementation;

organiser une procédure répressive à caractère transactionnel;

conférer aux tribunaux correctionnels, la faculté d'ordonner l'exécution provisoire nonobstant appel de leurs jugements;

4° sauvegarder la santé publique;

12° modifier ou compléter la législation relative aux baux à loyer (arrêté royal du 24 janvier 1945, art. 1, 4°, 10°, 12°, 13°).

Les termes « intérêts économiques, sociaux et financiers » sont généraux et permettent la modification de toutes les lois en ces matières. On peut citer dans ces domaines : l'organisation de l'économie, la police du commerce, la

c) *Machten die strekken tot de vrijwaring van 's Lands krediet, van de economische, sociale en financiële belangen en toelaten in het onderhoud van de Natie te voorzien.*

VOORGESTELDE TEKST.

6° het krediet van de Staat en 's Lands financiële, sociale en economische belangen, alsmede de voedselvoorziening van de bevolking;

Daartoe kan de Koning onder meer :

a) aan de agenten belast met het opsporen, het vaststellen en het vervolgen van misdrijven, *niet alleen voor de uitvoering van de bepalingen genomen krachtens dit nummer, maar ook voor de uitvoering van alle andere wets- of reglementsbepalingen van economische of sociale aard*, de nodige machten toekennen voor de vervulling van hun opdracht inzonderheid door hun, toe te staan bij de overtredders en zo nodig elders huiszoekingen en de beslagnemingen te doen, overeenkomstig de bepaling van littera B hieronder indien daartoe gronden zijn; de overtredder aanhouden om hem voor de Procureur des Konings te brengen;

b) de beslagnameing ten laste van de overtredder toestaan van alle produkten, stoffen, eetwaren, koopwaren, voortuigen of dieren, andere dan die welke het voorwerp van de overtreding uitmaken en die in het bezit van de overtredder zijn; aan de rechter toestaan er de verbeurdverklaring van uit te spreken;

de bestemming van de inbeslaggenomen of verbeurdverklarde zaken regelen;

c) dadelijk na de vaststelling van een misdrijf de voorlopige sluiting van de inrichting toestaan;

d) aan de bevoegde Minister of de onder hem horende inrichtingen en overheden toestaan de bevoorrading van de producenten of tussenpersonen die, al ware het slechts door nalatigheid, de toepassing van de reglementering belemmeren, schorsen of verbieden;

e) een strafrechtspleging van transactionele aard inrichten;

f) aan de correctionele rechtbanken de macht toekennen om de voorlopige tenuitvoerlegging te gelasten, niettegenstaande beroep tegen hun vonnissen;

7° de openbare salubriteit, hygiëne en gezondheid;

8° de vergoeding van de oorlogsgetroffenen;

9° de huurovereenkomsten van alle aard;

VROEGERE TEKST.

3° het krediet te handhaven en de economische en financiële belangen van het land te verdedigen (koninklijk besluit van 24 Januari 1945, art. 1, 3°);

4° en in de bevoorrading der bevolking te voorzien;

10° ten einde de werkloosheid te voorkomen, de wetgeving betreffende de arbeids-, bedienden- of dienstcontracten te wijzigen of aan te vullen; wijzigingen of aanvullingen aan te brengen aan de wetgeving betreffende :

a) de reglementering en de bescherming van de arbeid;

b) de sociale verzekeringen, met inbegrip van de arbeidsongevallen, de beroeps- of andere ziekten, de invaliditeit en de werkloosheid en de gezinsvergoedingen, ten einde de maatschappelijke veiligheid te verwezenlijken en in te richten;

c) de officiële verzoenings- en scheidsrechterlijke raden en de paritaire commissiën, om de betrekkingen tussen de werkgevers en de werknemers uit te breiden; te verstevigen en in te richten, de arbeidsgeschillen te voorkomen en er de regeling van te verzekeren;

13° met het oog op het verzekeren van de voorziening van de bevolking in voedingswaren en allernoodwendigste zaken;

aan de met de opsporing, de vaststelling en de vervolging der misdrijven belaste agenten de noodwendige machten tot vervulling van hun opdracht toe te kennen, onder meer door hun toe te laten, bij handelaars, industriëlen en landbouwers, huiszoekingen en inbeslagnemingen te doen;

ten laste van de overtredder, de inbeslagnameing toe te staan van producten, zaken, eetwaren, koopwaren of dieren, andere dan die welke het voorwerp van de overtreding uitmaken, die gediend hebben om ze te begaan of er het product van zijn; de rechter te machtigen om er de verbeurdverklaring van uit te spreken; de bestemming van de in beslag genomen of verbeurd verklaarde zaken te regelen;

dadelijk na de vaststelling van een misdrijf, de voorlopige sluiting van de inrichting te machtigen;

de bevoegde Minister of de onder hem horende inrichtingen en overheden toe te staan de bevoorrading van de producenten of tussenpersonen die, al ware het slechts door nalatigheid, de werking van de reglementering belemmeren, te schorsen of te verbieden;

een strafrechtspleging van transactionele aard in te richten;

aan de correctionele rechtbanken de macht toe te kennen om de voorlopige tenuitvoerlegging te gelasten, niettegenstaande beroep tegen hun vonnissen;

4° de volksgezondheid te vrijwaren;

12° de wetgeving betreffende de huurovereenkomsten te wijzigen of aan te vullen (koninklijk besluit van 24 Januari 1945, art. 1, 4°, 10°, 12°);

De termen « economische, sociale en financiële belangen » zijn algemeen en laten de wijziging toe van al de wetten die deze aangelegenheden regelen. Op die gebieden kan men aanhalen : de inrichting van het bedrijfsleven,

réglementation des sociétés, les transports de toute nature, les assurances sociales, le chômage, la sécurité sociale, le régime bancaire, le régime et le fonctionnement des bourses, les moratoires, les conflits du travail, la prévention des accidents du travail, le régime des établissements classés comme dangereux, insalubres et incommodes, etc.

Les pouvoirs des agents chargés de la recherche des infractions peuvent être utilisés non seulement pour l'application de la législation spéciale projetée mais également pour l'application de la législation existant au moment où la loi sort ses effets. Le contrôle juridictionnel subsiste. Il garantira les citoyens contre tous les excès de pouvoir.

La modification apportée au pouvoir concernant la santé publique par l'adjonction des termes « salubrité et hygiène » dispensera le législateur de voter comme en 1939, une loi spéciale « relative au pouvoir réglementaire conféré au Roi pour assurer le maintien de la salubrité, de l'hygiène et de la santé publiques » (loi temporaire du 7 septembre 1939, *Moniteur belge* du 8 septembre 1939).

Le pouvoir de compléter et modifier la législation relative aux baux de toute nature permettra de résoudre le problème des loyers et fermages qui se pose dès le moment d'une crise.

d) *Pouvoirs concernant les finances publiques.*

TEXTE PROPOSÉ.

TEXTE ANCIEN.

11° l'assiette, le mode de perception et le taux des impôts, taxes et redevances perçus au profit de l'Etat, la procédure contentieuse en cette matière et la répression des fraudes;

6° recouvrer les impôts au profit de l'Etat d'après les lois et tarifs qui en règlent l'assiette et la perception (arrêté royal du 24 janvier 1945, art. 1, 6°).

a) modifier ou compléter la législation relative aux impôts, taxes et redevances perçus au profit de l'Etat et notamment reviser l'assiette, le mode de perception et le taux des impôts; remanier la procédure administrative et contentieuse, prendre toutes mesures utiles pour réprimer les fraudes (*loi du 31 juillet 1934, art. 1a*).

12° les recettes, les dépenses et la comptabilité de l'Etat ainsi que l'organisation de la Cour des comptes;

7° ouvrir les crédits et ordonner les dépenses nécessaires, pourvoir par des moyens extraordinaires aux besoins du Trésor; (arrêté royal du 24 janvier 1945, art. 1, 7°).

8° autoriser toutes dérogations aux dispositions relatives aux recettes et dépenses de l'Etat (arrêté royal du 24 janvier 1945, art. 1, 8°).

Les dispositions proposées sont reprises à la législation antérieure mais présentées en des termes plus concis. Elles n'appellent pas de commentaire.

L'article 2 du projet de loi précise que ces pouvoirs comprennent celui de pourvoir par des moyens extraordinaires aux besoins du Trésor.

SANCTIONS.

TEXTE PROPOSÉ.

TEXTE ANCIEN.

Art. 2.

Les pouvoirs visés à l'article premier comprennent : ...

3° celui de prévoir pour les infractions aux arrêtés pris en exécution de l'article premier, toutes sanctions fiscales ou pénales, ces dernières ne pouvant comprendre que des peines correctionnelles ou de police. *Toutes les dispositions du livre premier du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables à ces infractions.*

15° assurer l'exécution des dispositions prises en vertu de la présente loi par toutes sanctions fiscales ou pénales, ces dernières ne pouvant comprendre que des peines correctionnelles ou de police.

Le projet de loi prévoit enfin, comme les précédentes lois de pouvoirs extraordinaires, la possibilité de frapper de sanctions pénales ou fiscales les infractions à ses dispositions d'exécution,

de politie van de handel, de reglementering van de vennootschappen, het vervoer van alle aard, de sociale verzekeringen, de werkloosheid, de maatschappelijke zekerheid, het bankregime, het regime en de werking der beurzen, de moratoria, de arbeidsconflicten, de voorkoming van de arbeidsongevallen, het regime der als gevaarlijk, ongezond en hinderlijk gerangschikte inrichtingen, enz.

De machten van de agenten belast met het opsporen van de misdrijven, mogen worden aangewend niet alleen voor de toepassing van de voorgenomen speciale wetgeving maar eveneens voor de toepassing van de wetgeving die bestaat op het tijdstip waarop de wet uitwerking heeft. De rechterlijke controle blijft bestaan. Zij zal de burgers tegen elke machtsoverschrijding vrijwaren.

De aan de macht gebrachte wijziging betreffende de volksgezondheid door toevoeging van de begrippen « salubriteit en hygiëne » zal er de wetgever van ontslaan, zoals in 1939, een speciale wet te moeten goedkeuren « betreffende aan de Koning toegekende reglementerende machten om het behoud der openbare salubriteit, hygiëne en gezondheid te waarborgen » (tijdelijke wet van 7 September 1939, *Belgisch Staatsblad* van 8 September 1939).

De macht om de wetgeving betreffende de huurovereenkomsten van alle aard aan te wijzigen, zal toelaten het probleem der huisvesting, dat zich stelt zodra een crisis intreedt, op te lossen.

d) *Machten betreffende de openbare financiën.*

VOORGESTELDE TEKST.

11° de grondslag, de wijze van heffing en het bedrag van de ten behoeve van de Staat geïnde belastingen, taxes en cijzen, de procedure inzake geschillen daarover en de beteugeling van de ontduiking;

12° de ontvangsten, de uitgaven en de comptabiliteit van de Staat alsmede de inrichting van het Rekenhof.

VROEGERE TEKST.

6° de belastingen te innen ten bate van de Staat, op grond van de wetten en tarieven welke er de vestiging en de heffing van regelen (koninklijk besluit van 24 Januari 1945, art. 1, 6°);

a) de wetten betreffende de belastingen, taxes en cijzen geheven ten bate van de Staat wijzigen of aanvullen, en inzonderheid de grondslag, de wijze van inning en het bedrag van de belastingen herzien; de procedure op administratief gebied evenals in betwiste zaken omwerken, alle gepaste maatregelen treffen om het bedrog te beteugelen (wet van 31 Juli 1934, art. 1a);

7° de kredieten te openen en de nodige uitgaven te verordenen, door buitengewone middelen in de behoeften van de Schatkist te voorzien;

8° alle afwijkingen toe te laten van de bepalingen betreffende de inkomsten en de uitgaven van de Staat (koninklijk besluit van 24 Januari 1945, art. 1, 8°).

De voorgestelde bepalingen zijn overgenomen uit de vroegere wetgeving maar voorgesteld in beknopter termen. Zij vergen geen toelichting.

Artikel 2 van het ontwerp van wet preciseert dat deze machten ook de macht behelzen door buitengewone middelen in de behoeften van de Schatkist te voorzien.

SANCTIES.

VOORGESTELDE TEKST.

Art. 2.

De in artikel 1 bedoelde machten omvatten :

3° de bevoegdheid om aan de ter uitvoering van artikel 1 genomen besluiten fiscale of strafrechterlijke sancties te verbinden, met dien verstande dat deze laatste alleen correctionele of politiestraffen mogen omvatten. *Alle bepalingen van Boek I van het Wetboek, van strafrecht, hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, zijn op zodanige misdrijven van toepassing.*

VROEGERE TEKST.

15° de uitvoering van de krachtens deze wet genomen bepalingen te verzekeren, door alle fiscale of strafrechtelijke sancties, welke laatste slechts correctionele- of politiestraffen mogen omvatten;

Het ontwerp van wet voorziet tenslotte, zoals de vroegere wetten op de buitengewone machten, de mogelijkheid strafsancities of fiscale sancties te stellen op de inbreuken op de uitvoeringsbepalingen er van.

*Le Premier Ministre,**De Eerste-Minister,*

J. VAN HOUTTE.

*Le Ministre des Affaires Étrangères,**De Minister van Buitenlandse Zaken,*

P. VAN ZEELAND.

*Le Ministre des Finances,**De Minister van Financiën,*

A.-E. JANSSEN.

*Le Ministre des Affaires Economiques
et des Classes Moyennes,**De Minister van Economische Zaken
en Middenstand,*

J. DUVIEÛSART.

*Le Ministre des Communications,**De Minister van Verkeerswezen,*

P.-W. SEGERS.

*Le Ministre des Travaux Publics et de la Reconstruction,**De Minister van Openbare Werken en Wederopbouw,*

O. BEHOGNE.

*Le Ministre de l'Instruction Publique,**De Minister van Openbaar Onderwijs,*

P. HARMEL.

*Le Ministre de la Santé Publique et de la Famille,**De Minister van Volksgezondheid en van het Gezin,*

A. DE TAEYE.

*Pour le Ministre des Colonies, absent :**Voor de Minister van Koloniën, afwezig :**Le Ministre de l'Instruction Publique,**De Minister van Openbaar Onderwijs,*

P. HARMEL.

*Le Ministre de l'Intérieur,**De Minister van Binnenlandse Zaken,*

L. MOYERSOEN.

*Le Ministre de la Défense Nationale,**De Minister van Landsverdediging,*

E. DE GREEF.

*Le Ministre du Commerce Extérieur,**De Minister van Buitenlandse Handel,*

J. MEURICE.

*Le Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale,**De Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg,*

G. VAN DEN DAELE.

*Le Ministre de l'Agriculture,**De Minister van Landbouw,*

CH. HÉGER,

*Le Ministre de la Justice,**De Minister van Justitie,*

LAGAE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le Conseil d'Etat, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 11 mars 1952, d'une demande d'avis sur un projet de loi « relative à l'attribution au Roi de pouvoirs extraordinaires en temps de guerre », a donné en sa séance du 9 juin 1952 l'avis suivant :

Le projet de loi a pour but l'attribution au Roi, en temps de guerre, du pouvoir de prendre par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, toutes dispositions ayant force de loi concourant à certaines fins qui peuvent se résumer comme suit :

- a) la garantie de la sécurité de l'Etat;
- b) le fonctionnement des services publics;
- c) la sauvegarde des intérêts économiques, sociaux et financiers du pays;
- d) la bonne gestion des finances publiques.

Le pouvoir ainsi donné au Roi de prendre des dispositions dans des matières sommairement énumérées et désignées seulement par l'indication du but à poursuivre, ne peut trouver de justification dans aucune disposition de droit constitutionnel positif. Le projet s'inspire à cet égard du précédent que constituent les lois des 7 novembre 1939 et 14 décembre 1944. Ces lois consacrent, en effet, une suspension partielle de la Constitution, prohibée en termes exprès par l'article 130 de notre loi fondamentale : « La Constitution ne peut être suspendue en tout ni en partie ».

Ces lois ne peuvent néanmoins être taxées d'inconstitutionnalité parce qu'elles ont trouvé leur fondement dans la nécessité de sauvegarder, dans des circonstances anormales, l'existence de la Nation, même au prix de dispositions exceptionnelles et déroatoires au droit commun. Elles constituent des exemples de ce que l'on a coutume de qualifier « lois extraconstitutionnelles ».

L'état de nécessité n'est pas une création de la volonté de l'Etat; l'autorité compétente ne peut qu'en constater l'existence et décider, dans le concret, des mesures propres à y faire face.

En septembre 1939 et en décembre 1944, le Pouvoir législatif, émanation de la volonté nationale, a constaté souverainement et en fait l'état de nécessité; il a décidé, à chacune de ces époques, des mesures qui répondaient aux exigences du moment. Ces mesures ont été différentes en 1939 et en 1944 parce que les situations elles-mêmes étaient différentes.

Il est de la nature des lois ainsi fondées sur l'état de nécessité d'être temporaires et de disparaître avec cette nécessité elle-même. C'est pourquoi les lois du 7 septembre 1939 et du 14 décembre 1944 ont prévu dans leur texte même qu'elles cesseront d'avoir effet au jour fixé par arrêté royal pour la remise de l'armée sur pied de paix (lois coordonnées, article 1^{er}). En 1947, bien que l'armée n'ait pas été remise sur pied de paix, le législateur a estimé que l'état de nécessité n'existait plus et a mis fin aux pouvoirs extraordinaires (loi du 10 mars 1947).

Selon l'article 78 de notre loi fondamentale le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de celle-ci. Il n'appartient qu'au seul Pouvoir législatif, détenteur du résidu de souveraineté, de régler les situations extraconstitutionnelles. Il ne pourrait déléguer ce pouvoir parce que la souveraineté ne se délègue pas.

Le projet diffère des lois de pouvoirs extraordinaires antérieures en ce sens qu'il entend régler une situation extraconstitutionnelle qui n'est pas encore née et dont personne n'est actuellement à même de prévoir les nécessités. Le Gouvernement s'en explique en invoquant l'intérêt que présenterait pour l'interprétation éventuelle des termes de la loi, une discussion approfondie devant les Chambres, discussion que la survenance de la situation envisagée rendrait impossible.

Le projet prévoit toutefois en son article 2 l'intervention du législateur pour constater, au moment opportun, l'état de nécessité, en apprécier l'étendue et permettre que la loi sorte ses effets en tout ou en partie. Le Conseil d'Etat est d'avis que le projet ne déroge pas plus aux normes constitutionnelles que les lois du 7 septembre 1939 et du 14 décembre 1944, à la condition que la nécessité d'une intervention ultérieure du législateur soit expressément prévue dans la loi. Etant donné le caractère essentiel de cette seconde intervention, le Conseil d'Etat estime que le principe doit en être affirmé dès l'article 1^{er}.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De Raad van State, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 11^e Maart 1952 door de Eerste-Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « betreffende de toekenning aan de Koning van buitengewone machten in oorlogstijd », heeft ter zitting van 9 Juni 1952 het volgend advies gegeven :

Het wetsontwerp strekt er toe, de Koning in oorlogstijd de macht te verlenen om bij in Ministerraad overlegde besluiten alle wetskrachtige voorzieningen te treffen, die kunnen bijdragen tot het bereiken van bepaalde doeleinden; deze zijn, in het kort, de volgende :

- a) het waarborgen van de veiligheid van de Staat;
- b) de werking van de openbare diensten;
- c) de vrijwaring van de economische, sociale en financiële belangen van het land;
- d) een goed beheer van de openbare financiën.

De aldus aan de Koning verleende macht om voorzieningen te treffen over zaken welke zeer kort zijn opgesomd en eenvouding zijn aangeduid door vermelding van het te bereiken doel, kan door geen enkele bepaling van het stellig grondwettelijk recht worden gerechtvaardigd. Als precedent, waar het een voorbeeld aan neemt, heeft het ontwerp in dit opzicht de wetten van 7 September 1939 en 14 December 1944. Die wetten bekrachtigen immers een gedeeltelijke schorsing van de Grondwet, hetgeen artikel 130 van onze Staatsregeling uitdrukkelijk verbiedt : « De Grondwet kan noch geheel, noch gedeeltelijk geschorst worden ».

Als ongrondwettelijk echter kunnen die wetten niet worden bestempeld, omdat zij berusten op de noodzakelijkheid om in abnormale omstandigheden het bestaan van de Natie te vrijwaren, zelfs ten kosten van uitzonderlijke en van het gemeen recht afwijkende bepalingen. Het zijn voorbeelden van wat doorgaans « extra-constitutionele wetten » genoemd wordt.

De noodtoestand is geen schepping van Staatswil; de bevoegde overheid kan enkel het bestaan er van vaststellen en in concreto beslissen welke maatregelen die toestand kunnen verhelpen.

In September 1939 en in December 1944 heeft de Wetgevende Macht, uiting van de volkswill, soeverein en in feite de noodtoestand vastgesteld; telkens heeft de wetgever beslist welke maatregelen aan de vereisten van de tijd beantwoordden. Die maatregelen verschilden in 1939 en in 1944, omdat de toestanden zelf verschillend waren.

Wetten aldus op de noodtoestand berustend, zijn uiteraard tijdelijk en vallen weg wanneer die nood zelf ophoudt. Daarom hebben de wetten van 7 September 1939 en 14 December 1944 in hun tekst zelf bepaald dat zij niet meer van kracht zullen zijn op de dag, bij koninklijk besluit bepaald voor het terugbrengen van het leger op voet van vrede (samengeordende wetten, artikel 1). In 1947 heeft de wetgever, ofschoon het leger niet op vredesvoet was teruggebracht, gemeend dat de noodtoestand niet meer bestond en heeft hij een einde gemaakt aan de buitengewone machten (wet van 10 Maart 1947).

Volgens artikel 78 van onze Staatsregeling heeft de Koning geen andere macht dan die welke de Grondwet en de bijzondere krachtens de Grondwet uitgevaardigde wetten hem uitdrukkelijk toekennen. Alleen aan de Wetgevende Macht, die het residu van de soevereiniteit bezit, komt het toe de extra-constitutionele toestanden te regelen. Deze bevoegdheid zou zij niet kunnen overdragen, daar de soevereiniteit niet overgedragen wordt.

Van de vroegere wetten over de buitengewone machten verschilt het ontwerp in zover het een extra-constitutionele toestand wil regelen, die nog niet bestaat en waarvan niemand vooralsnog bij machte is de behoeften te voorzien. Om zulks te verantwoorden, beroept de Regering zich op het belang van een grondige parlementaire behandeling voor de eventuele interpretatie van de bewoordingen der wet, welke behandeling onmogelijk zou kunnen plaats hebben eens dat de noodtoestand zich werkelijk voordoet.

Artikel 2 van het ontwerp schrijft echter voor, dat de wetgever zal optreden om te gelegener tijd de noodtoestand vast te stellen, de omvang daarvan de beoordelen en een geheel of gedeeltelijke uitwerking van de wet mogelijk te maken. De Raad van State is van advies, dat het ontwerp niet méér van de grondwettelijke regelen afwijkt dan de wetten van 7 September 1939 en 14 December 1944, op voorwaarde dat de noodzakelijkheid van een later optreden van de wetgever uitdrukkelijk bij de wet wordt voorgeschreven. Aangezien dit tweede optreden essentieel is, oordeelt de Raad van State dat het beginsel daarvan reeds in artikel 1 moet worden neergelegd.

L'article 1^{er} du projet tend à conférer au Gouvernement le pouvoir de prendre, par des arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, « des dispositions ayant force de loi ». Cette formule est entrée pour la première fois dans la terminologie du droit public belge par l'article 1^{er} de la loi du 7 septembre 1939. Son interprétation est controversée. Ni le texte, ni les travaux préparatoires ne permettent de dégager avec certitude la volonté du législateur.

La Cour de cassation a estimé que les mots « ayant force de loi » ne signifient point que le Roi, en prenant des arrêtés en vertu d'une loi de pouvoirs extraordinaires, agit comme Pouvoir législatif, mais qu'ils ont cette portée que les tribunaux, par dérogation à l'article 107 de la Constitution, ne sont point juges de la conformité de ces arrêtés à la Constitution et aux lois autres que la loi d'habilitation (Cass., 27 janvier 1943, *Pas.*, 1943, 1, 32).

La Cour estime, d'autre part, que le Pouvoir judiciaire a le devoir de vérifier si l'arrêté est resté dans les limites de la délégation donnée au Roi, auquel cas l'arrêté-loi équivaut à une loi, avec la conséquence qu'en pareil cas le Pouvoir judiciaire n'est pas compétent pour contrôler si l'arrêté respecte ou non les principes consacrés par la Constitution ou par les lois autres que la loi d'habilitation (Cass., 13 novembre 1946, *Pas.*, 1946, 1, 411).

De son côté, la Commission de la Justice de la Chambre, saisie d'une proposition de loi de M. Philippart tendant à supprimer avec effet rétroactif les mots « ayant force de loi » dans les lois coordonnées des 7 septembre 1939 et 14 décembre 1944 et dans la loi du 20 mars 1945, a approuvé à l'unanimité le rapport de M. du Bus de Warnaffe qui estime que l'emploi de cette expression signifie que « le Parlement fut amené à se dessaisir, au profit de l'Exécutif, du pouvoir de faire des lois » et conclut à l'inconstitutionnalité du procédé (*Doc. parlem., Chambre, session 1946-1947, n° 128*).

Plusieurs auteurs ont exprimé la même opinion.

Plus récemment, M. le Procureur général Cornil a développé l'idée que « la constitutionnalité ou l'inconstitutionnalité de la disposition d'un arrêté de pouvoirs spéciaux — ou même d'un arrêté-loi de pouvoirs extraordinaires — est l'un des critères qui permettent d'apprécier si elle entre dans les limites des pouvoirs spéciaux — ou extraordinaires — ou si l'application ne doit pas en être refusée parce qu'elle excède ces limites » (*Concl. avant Cass.*, 20 avril 1950, *Pas.*, 1950, 1, 560).

D'après ce haut magistrat, la question de savoir si une disposition prise en exécution d'une loi de pouvoirs extraordinaires entre dans les limites tracées par cette loi, doit être résolue par une distinction.

S'il n'y a pas de doute sur ce que telle disposition d'un arrêté de pouvoirs extraordinaires reste dans les limites des pouvoirs attribués au Roi, la question de la constitutionnalité de cette disposition échappera nécessairement à l'appréciation des tribunaux.

Mais si le sens de la loi d'habilitation est douteux, s'il est douteux qu'une loi de pouvoirs extraordinaires ait attribué au Roi le pouvoir de prendre telle disposition, alors la question de la constitutionnalité de cette disposition se pose parce que la constitutionnalité ou la non-constitutionnalité de la mesure litigieuse est un des critères qui permettent d'apprécier si celle-ci entre ou non dans la limite des pouvoirs extraordinaires. La circonstance qu'une disposition serait inconstitutionnelle doit faire présumer que le législateur n'a pas attribué au Roi le pouvoir de la prendre.

Le Conseil d'Etat se rallie à cette interprétation.

..

L'article 2, alinéa 2, du projet prévoit que dans le cas d'une attaque armée contre le territoire national, la loi sortira ses effets par la voie d'un arrêté royal, lequel emportera de plein droit convocation des Chambres législatives dans les vingt-quatre heures.

Cette dérogation au principe général de l'intervention nécessaire du législateur étant limitée à un cas bien précis, il n'apparaît pas au Conseil d'Etat qu'il puisse y être fait d'objections d'ordre constitutionnel. Le système qui consiste à déroger à l'ordre légal moyennant l'obligation d'en référer de toute urgence au Pouvoir législatif a été admis pas ce dernier dès les premières années de l'indépendance de la Belgique.

La garantie certaine que présente la convocation immédiate des Chambres peut néanmoins se trouver paralysée dans l'éventualité où celles-ci seraient dissoutes. Le projet prévoit que, dans ce cas, les anciennes Chambres reprennent leur pouvoir jusqu'à la réunion de celles qui doivent les remplacer.

Cette disposition va à l'encontre de l'interprétation constante que

Artikel 1 van het ontwerp strekt er toe, de Regering de macht te verlenen om bij in de Ministerraad overlegde besluiten « wetskrachtige beschikkingen » te nemen. Deze uitdrukking is voor de eerste maal in de terminologie van het Belgische Staatsrecht gebruikt in artikel 1 van de wet van 7 September 1939. Over de interpretatie wordt getwist. Noch aan de hand van de tekst zelf, noch aan de hand van de parlementaire voorbereiding, kan met zekerheid worden opgemaakt wat de wetgever hier heeft gewild.

De mening van het Hof van verbreking is, dat de term « wetskrachtig » niet wil zeggen dat de Koning, wanneer hij krachtens een wet tot toekenning van buitengewone machten besluiten neemt, als Wetgevende Macht optreedt, doch dat die term betekent dat de rechtbanken, in afwijking van artikel 107 van de Grondwet, niet oordelen over de overeenstemming van die besluiten met de Grondwet en met de andere wetten, de machtigingswet uitgezonderd (*Verbr.*, 27 Januari 1943, *Pas.*, 1943, 1, 32).

Anderzijds is het Hof van mening, dat de rechterlijke macht de plicht heeft te onderzoeken, of het besluit binnen de omvang van de aan de Koning gegeven opdracht is gebleven, in welk geval de besluitwet met een wet gelijkstaat, met het gevolg dat de Rechterlijke Macht in zodanig geval niet bevoegd is om na te gaan, of het besluit zich al dan niet houdt aan de beginselen, die in de Grondwet of in de andere wetten dan juist de machtigingswet zijn neergelegd (*Verbr.*, 13 November 1946, *Pas.*, 1946, 1, 411).

Van haar kant heeft de Kamercommissie van Justitie bij de behandeling van een wetsvoorstel van de heer Philippart, strekkend om de term « wetskrachtig » met terugwerking te schrappen uit de samengevoegde wetten van 7 September 1939 en 14 December 1944 en uit de wet van 20 Maart 1945, eenparig haar goedkeuring gehecht aan het verslag van de heer du Bus de Warnaffe, volgens wie deze term betekend, dat « het Parlement er toe gebracht werd de macht om wetten te maken af te staan aan de uitvoerende macht » en die tot de ongrondwettelijkheid van deze handelwijze besluit (*Parl. Doc., Kamer, zitting 1946-1947, n° 128*).

Verscheidene auteurs hebben dezelfde zienswijze naar voren gebracht.

Zeër onlangs heeft de heer Procureur-generaal Cornil de stelling uiteengezet, dat « de grondwettelijkheid of de ongrondwettelijkheid van de bepaling van een besluit, krachtens bijzondere machten genomen — of zelfs van een besluitwet krachtens buitengewone machten genomen — een van de criteria is om uit te maken of die bepaling binnen de grenzen ligt van de bijzondere — of buitengewone — machten dan wel of de toepassing daarvan niet moet worden geweigerd omdat zij buiten die grenzen valt » (*Concl. vóór Verbr.*, 20 April 1950, *Pas.*, 1950, 1, 560).

Volgens deze hoge magistraat moet bij het beantwoorden van de vraag, of een bepaling genomen ter uitvoering van een wet tot toekenning van buitengewone machten binnen de in die wet bepaalde grenzen valt, een onderscheid worden gemaakt.

Bestaat er geen twijfel, dat een of andere bepaling van een krachtens buitengewone machten genomen besluit binnen de grenzen van de aan de Koning verleende machten blijft, dan staat de vraag naar de grondwettelijkheid van die bepaling noodzakelijkerwijze niet ter beoordeling van de rechtbanken.

Is de betekenis van de machtigingswet evenwel aan twijfel onderhevig, staat het niet vast of een wet tot toekenning van buitengewone machten aan de Koning de macht heeft verleend om zodanige bepaling te nemen, dan is de vraag naar de grondwettelijkheid van die bepaling aan de orde omdat de grondwettelijkheid of de ongrondwettelijkheid van de betwiste maatregel een der criteria is, met behulp waarvan kan worden uitgemaakt of de maatregel al dan niet binnen de perken van de buitengewone machten valt. Het feit dat een bepaling ongrondwettelijk zou zijn, doet immers onderstellen dat de wetgever de Koning niet de macht heeft verleend om ze te nemen.

De Raad van State onderschrijft deze interpretatie.

..

Volgens artikel 2, tweede lid, van het ontwerp zal de wet in geval van gewapende aanval tegen 's lands grondgebied uitwerking hebben krachtens een koninklijk besluit, dat van rechtswege de bijeenroeping van de Wetgevende Kamers binnen vier en twintig uur met zich brengt.

Aangezien deze afwijking van het algemeen beginsel, dat de wetgever zelf daartoe moet optreden, tot een wel omschreven geval beperkt blijft, wil het de Raad van State voorkomen dat hier geen bezwaren van grondwettelijke aard kunnen worden ingebracht. Reeds van de eerste jaren van België's onafhankelijkheid heeft de wetgever er in toegestemd, dat van de wettelijke regeling wordt afgeweken mits daarover overwijd met de Wetgevende Macht overleg wordt gepleegd.

De zekerheid van de waarborg, die in de onmiddellijke bijeenroeping van de Kamers is gelegen, zou echter niet meer bestaan ingeval deze zouden ontbonden zijn. In deze eventualiteit treden volgens het ontwerp de oude Kamers weer op tot dat de Kamers, die hun plaats moesten innemen, bijeenkomen.

Deze bepaling is in strijd met de vaste interpretatie, door rechtslee

la doctrine et la pratique constitutionnelles donnent aux articles 71 et 79 de la Constitution. En effet, dans cette interprétation la dissolution des Chambres met fin aux mandats parlementaires; il n'est au pouvoir d'aucune autorité autre que le constituant de rendre l'existence aux Chambres dissoutes. Le Congrès national a dérogé à ce principe pour le seul cas prévu à l'article 79: celui où les Chambres doivent se réunir dans les dix jours pour accomplir certains actes rendus indispensables par la mort du Roi, notamment recevoir le serment de son successeur. Étendre l'application de cet article à d'autres cas n'est pas au pouvoir du législateur ordinaire.

Toutefois, celui-ci peut donner à l'article 71 une interprétation différente de celle qui a été admise jusqu'à présent, et décider que l'arrêt royal mettant, en cas d'attaque armée contre le territoire national, la loi de pouvoirs extraordinaires en vigueur, emporte retrait de l'acte de dissolution.

Il va de soi que cette solution implique que de nouvelles Chambres n'aient pas encore été élues. Si elles l'avaient été, ce seraient elles qui se réuniraient de plein droit dans les vingt-quatre heures.

Le Conseil d'Etat propose un texte qui répond à cette conception.

..

En ce qui concerne plus particulièrement le texte de l'article 1^{er} du projet, le Conseil d'Etat est d'avis que les énumérations figurant sub 3^o, 6^o et 10^o sont inutiles en raison de leur caractère exemplatif. Il estime, en outre, que l'énumération du 3^o ainsi que la règle contenue dans l'alinéa 2 du 12^o ne trouvent pas leur place dans cet article 1^{er}. Dans l'état actuel de la législation, les pouvoirs qui y sont visés peuvent être exercés par le Roi en temps de guerre, en vertu de l'arrêt-loi du 11 octobre 1916. Il n'y a donc pas lieu de donner au Roi le droit de les exercer par des arrêtés ayant force de loi puisqu'il les exerce normalement en tant que chef du Pouvoir exécutif. Si le Gouvernement estimait que le Roi ne peut user des pouvoirs que lui donne l'arrêt-loi du 11 octobre 1916, en cas d'attaque armée contre le territoire national lorsque l'armée n'est pas mobilisée, c'est l'arrêt-loi lui-même qu'il conviendrait, dans un souci de bonne technique législative, d'amender à cette fin.

Quant aux énumérations sub 6^o et 10^o, elles pourraient utilement figurer dans l'exposé des motifs afin de préciser la portée des dispositions qu'elles concernent.

..

Comme la loi projetée s'écarte du droit commun, elle est de stricte interprétation.

Ainsi le pouvoir donné au Roi de prendre des dispositions en vue d'assurer l'ordre et la tranquillité publique (article 1^{er}, 4^o, du texte proposé par le Conseil d'Etat) ne lui donnera pas la faculté d'exercer en matière d'organisation judiciaire des pouvoirs plus étendus que ceux qui sont prévus par le 10^o du même article. En effet, si les pouvoirs du 10^o étaient déjà contenus dans ceux du 4^o, le 10^o serait inutile et l'on ne peut présumer que la loi contiendrait des dispositions superflues.

..

Dans les intentions du Gouvernement, telles qu'elles ont été exposées au Conseil d'Etat, l'entrée en vigueur de la loi sur les pouvoirs extraordinaires ne peut aboutir à « un relâchement de la technique législative ». Le Gouvernement déclare que, hors les cas d'extrême urgence, les arrêtés pris en vertu de la loi sur les pouvoirs extraordinaires seront précédés d'un rapport au Roi et soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat. Le rapport et l'avis seront publiés au *Moniteur belge*.

Le Conseil d'Etat signale à cet égard que la législation actuelle ne prévoit pas expressément l'intervention de la section de législation en ce qui concerne les projets d'arrêtés-lois.

..

Le Conseil d'Etat propose, en outre, les modifications de forme et de présentation contenues dans le texte figurant ci-après:

PROJET DE LOI

relatif à l'attribution au Roi de pouvoirs extraordinaires en temps de guerre.

Article premier.

En temps de guerre, et lorsque la nécessité l'exige, le Roi peut, dans la mesure où une loi l'y autorisera, prendre par des arrêtés

en pratique aan de artikelen 71 en 79 van de Grondwet gegeven. Volgens deze interpretatie immers lopen door de ontbinding der Kamers de parlementaire mandaten ten einde; niemand anders dan de grondwetgever komt het toe, de ontbonden Kamers opnieuw tot het bestaan te roepen. Het Nationaal Congres is van dat beginsel alleen afgeweken voor het geval in artikel 79 bepaald, dit is wanneer de Kamers binnen tien dagen moeten bijeenkomen om sommige ingevolge het overlijden van de Koning volstrekt noodzakelijke handelingen te verrichten, namelijk om zijn opvolger de eed af te nemen. De toepassing van dat artikel tot andere gevallen uit te breiden, ligt niet in de macht van de gewone wetgever.

Deze kan echter aan artikel 71 een andere dan de tot nog toe gevolgde interpretatie geven en beslissen dat het koninklijk besluit, dat in geval van gewapende aanval tegens 's lands grondgebied de wet tot toekenning van buitengewone machten in werking stelt, met zich brengt dat het ontbindingsbesluit is ingetrokken.

Vanzelfsprekend impliceert deze oplossing, dat nog geen nieuwe Kamers zijn gekozen. In het tegenovergestelde geval immers zouden deze nieuwe Kamers van rechtswege binnen vier en twintig uren behoren bijeen te komen.

De Raad van State stelt een tekst voor, die met deze opvatting overeenstemt.

..

Wat meer in het bijzonder de tekst van artikel 1 van het ontwerp betreft, is de Raad van State van advies, dat de opsommingen onder 3^o, 6^o en 10^o overbodig zijn wegens hun enuntiatief karakter. Voorts is hij van oordeel dat, voor de opsomming onder 3^o en voor de in het tweede lid van 12^o neergelegde regel, artikel 1 niet de geschikte plaats is. Volgens de huidige stand van de wetgeving kunnen de daarin bedoelde machten door de Koning in oorlogstijd worden uitgeoefend krachtens de besluitwet van 11 October 1916. Er is dus geen reden om de Koning het recht te verlenen die machten bij wetskrachtige besluiten uit te oefenen, aangezien hij ze als hoofd van de uitvoerende macht reeds normaal uitoefent. Mocht de Regering van oordeel zijn, dat de Koning ingeval van gewapende aanval tegen 's lands grondgebied en wanneer het leger niet is gemobiliseerd, geen gebruik mag maken van de machten hem bij de besluitwet van 11 October 1916 verleend, dan ware het uit een oogpunt van wetgevingstechniek aangewezen in de besluitwet zelf de nodige wijzigingen aan te brengen.

De opsommingen onder 6^o en 10^o zouden zeer goed kunnen gegeven worden in de memorie van toelichting, waar zij de strekking van de bepalingen waarmede zij verband houden zouden verduidelijken.

..

Daar de ontworpen wet van het gemeen recht afwijkt, dient zij streng geïnterpreteerd te worden.

Zo zal de aan de Koning verleende macht, om voorzieningen te treffen ten einde de openbare orde en rust te handhaven (artikel 1, 4^o, van de door de Regering voorgestelde tekst) hem niet in staat stellen op het gebied van de rechterlijke inrichting een ruimere macht uit te oefenen dan in 10^o van hetzelfde artikel is bepaald. Indien immers de in 10^o bedoelde macht reeds in de onder 4^o bedoelde was begrepen, dan ware 10^o overbodig en er kan niet worden ondersteld dat de wet overbodige bepalingen zou inhouden.

..

Naar het inzicht van de Regering, zoals dit de Raad van State is uiteengezet, mag de inwerkingtreding van de wet op de buitengewone machten niet leiden tot een « verslappening van de wetgevende techniek ». De Regering verklaart, dat buiten de gevallen van dringende spoed de krachtens de wet op de buitengewone machten genomen besluiten door een verslag aan de Koning zullen worden voorafgegaan en aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voor advies zullen worden voorgelegd. Verslag en advies worden in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt.

De Raad van State merkt hierbij op dat de bestaande wetgeving het optreden van de afdeling wetgeving in verband met de ontwerpen van besluitwet niet uitdrukkelijk voorschrijft.

..

De Raad van State stelt voorts een aantal wijzigingen voor wat vorm en inleiding betreft; zij zijn opgenomen in de hierna volgende tekst:

WETSONTWERP

betreffende de toekenning aan de Koning van buitengewone machten in oorlogstijd.

Eerste artikel.

In oorlogstijd kan de Koning, wanneer de nood daartoe dwingt, voor zover een wet hem daartoe zal machtigen, bij in Ministerraad

délibérés en Conseil des Ministres, des dispositions ayant force de loi concernant les objets énumérés ci-après :

- 1° la sécurité nationale et la défense du territoire et de l'Etat;
- 2° le mode de recrutement de l'armée, son organisation, l'avancement, les droits et les obligations des militaires, le contingent;
- 3° les réquisitions civiles et militaires;
- 4° l'ordre et la tranquillité publique;
- 5° le séquestre des biens des ressortissants ennemis ainsi que des Belges et des étrangers qui sont condamnés ou poursuivis du chef d'infractions contre la sûreté extérieure de l'Etat;
- 6° le crédit de l'Etat ainsi que les intérêts financiers, sociaux et économiques du pays et la subsistance de la population;
- 7° la salubrité, l'hygiène et la santé publiques;
- 8° l'indemnisation des victimes de la guerre;
- 9° les baux de toute nature;
- 10° le fonctionnement des services publics, en ce compris l'organisation judiciaire, les institutions provinciales et communales, l'instruction publique, les postes, les télécommunications et la radiodiffusion;
- 11° l'assiette, le mode de perception et le taux des impôts, taxes et redevances perçus au profit de l'Etat, la procédure contentieuse en cette matière et la répression des fraudes;
- 12° les recettes, les dépenses et la comptabilité de l'Etat ainsi que l'organisation de la Cour des comptes.

Art. 2.

Les pouvoirs visés à l'article 1^{er} comprennent :

- 1° celui de modifier ou de compléter la législation en vigueur et, notamment, les lois budgétaires;
- 2° celui de pourvoir par des moyens extraordinaires aux besoins du Trésor;
- 3° celui de prévoir pour les infractions aux arrêtés pris en exécution de l'article 1^{er}, toutes sanctions fiscales ou pénales, ces dernières ne pouvant comprendre que des peines correctionnelles ou de police.

Toutes les dispositions du livre premier du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables à ces infractions.

Art. 3.

En cas d'attaque armée contre le territoire national, le Roi peut décider d'exercer immédiatement les pouvoirs prévus à l'article 1^{er}. L'arrêté qu'il prend à cette fin emporte convocation immédiate des Chambres.

Si les Chambres ont été dissoutes et que les collèges électoraux ne se sont pas encore réunis, cet arrêté emporte retrait de l'acte de dissolution. Si les collèges électoraux ont déjà procédé à l'élection des nouvelles Chambres, celles-ci se réunissent immédiatement, quelle que soit la date pour laquelle elles ont été convoquées dans l'acte de dissolution.

La chambre était composée de

MM. :

J. SUETENS, *premier président du Conseil d'Etat, président*;
M. SOMERHAUSEN, *conseiller d'Etat*;
G. VAN BUNNEN, *conseiller d'Etat*;
L. FREDERICQ, *assesseur de la section de législation*;
G. DOR, *assesseur de la section de législation*;
G. PIQUET, *greffier adjoint, greffier*.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de

M. VAN BUNNEN, *conseiller d'Etat*.

Le Greffier,
(signé) G. PIQUET.

Le Président,
(signé) J. SUETENS.

Pour troisième expédition délivrée à M. le Premier Ministre.

Le 19 juin 1952.

Le Greffier du Conseil d'Etat,

overlegde besluiten wetskrachtige voorzieningen treffen terzake van wat hierna is opgesomd :

- 1° 's Lands veiligheid en de verdediging van grondgebied en Staat;
- 2° de wijze van aanwerving en de inrichting van het leger, de bevoordeling, de rechten en verplichtingen van de militairen, het contingent;
- 3° de burgerlijke en militaire opeisingen;
- 4° de openbare orde en rust;
- 5° de sequestratie van de goederen der vijandelijke onderhorigen alsook der Belgen en vreemdelingen die wegens een misdrijf tegen de uitwendige veiligheid van de Staat zijn veroordeeld of worden vervolgd;
- 6° het krediet van de Staat, 's Lands financiële, sociale en economische belangen alsmede de voedselvoorziening van de bevolking;
- 7° de openbare salubriteit, hygiëne en gezondheid;
- 8° de vergoeding van de oorlogsgetroffenen;
- 9° de huur- en pachtvereenkomsten van alle aard;
- 10° de werking van de openbare diensten, daarin begrepen de rechterlijke inrichting, de provinciale en gemeentelijke instellingen, het openbaar onderwijs, de posten, de teleberichtgeving en de radio-omroep;
- 11° de grondseag, de wijze van heffing en het bedrag van de ten behoeve van de Staat geïnde belastingen, taxes en cijzen, de procedure inzake geschillen daarover en de beteugeling van de ontduiking;
- 12° de ontvangsten, de uitgaven en de comptabiliteit van de Staat alsmede de inrichting van het Rekenhof.

Art. 2.

De in artikel 1 bedoelde machten omvatten :

- 1° de bevoegdheid om de bestaande wetgeving en onder meer de begrotingswetten te wijzigen of aan te vullen;
- 2° de bevoegdheid om door buitengewone middelen in de behoeften van de Schatkist te voorzien;
- 3° de bevoegdheid om aan de ter uitvoering van artikel 1 genomen besluiten fiscale of strafrechtelijke sancties te verbinden, met dien verstande dat deze laatste alleen correctionele of politiestrafen mogen omvatten.

Alle bepalingen van boek I van het Wetboek van Strafrecht, hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, zijn op zodanige misdrijven van toepassing.

Art. 3.

In geval van gewapende aanval tegen 's Lands grondgebied kan de Koning beslissen, de bij artikel 1 bepaalde machten onmiddellijk uit te oefenen. Het daartoe door hem genomen besluit brengt onmiddellijke bijeenroeping van de Kamers met zich.

Indien de Kamers ontbonden en de kiescolleges nog niet bijeengeroepen zijn, brengt dat besluit mede dat het ontbindingsbesluit is ingetrokken. Zijn door de kiescolleges reeds nieuwe Kamers gekozen, dan vergaderen deze Kamers onmiddellijk, onverschillig op welke datum zij bij het ontbindingsbesluit zijn bijeengeroepen.

De kamer was samengesteld uit

de HH. :

J. SUETENS, *eerste-voorzitter van de Raad van State, voorzitter*;
M. SOMERHAUSEN, *raadsheer van State*;
G. VAN BUNNEN, *raadsheer van State*;
L. FREDERICQ, *bijzitter van de afdeling wetgeving*;
G. DOR, *bijzitter van de afdeling wetgeving*;
G. PIQUET, *adjunct-griffier, griffier*.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van

de H. VAN BUNNEN, *raadsheer van State*.

De Griffier,
(get.) G. PIQUET.

De Voorzitter,
(get.) J. SUETENS.

Voor derde uitgifte afgeleverd aan de H. Eerste-Minister.

De 19^e Juni 1952.

De Griffier van de Raad van State,

R. DECKMYN.

PROJET DE LOI

BAUDOUIN, ROI DES BELGES,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Premier Ministre est chargé de présenter en Notre nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :

Article premier.

En temps de guerre, et lorsque la nécessité l'exige, le Roi peut, dans la mesure où une loi l'y autorisera, prendre par des arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, des dispositions ayant force de loi concernant les objets énumérés ci-après :

1° la sécurité nationale et la défense du territoire et de l'Etat;

2° le mode de recrutement de l'Armée, son organisation, l'avancement, les droits et les obligations des militaires, le contingent;

3° les réquisitions civiles et militaires;

4° l'ordre et la tranquillité publique;

5° le séquestre des biens des ressortissants ennemis ainsi que des Belges et des étrangers qui sont condamnés ou poursuivis du chef d'infractions contre la sûreté extérieure de l'Etat;

6° le crédit de l'Etat ainsi que les intérêts financiers, sociaux et économiques du pays et la subsistance de la population;

A ces fins, le Roi peut notamment :

a) attribuer aux agents chargés de la recherche, de la constatation et de la poursuite des infractions, non seulement pour l'exécution des dispositions prises en vertu du présent numéro, mais aussi pour l'exécution de toutes autres dispositions législatives ou réglementaires de caractère économique ou social, les pouvoirs nécessaires à l'accomplissement de leur mission, notamment en leur permettant de pratiquer chez le contrevenant et ailleurs où besoin sera, des perquisitions et des saisies, conformément aux dispositions du littéra *b* ci-après, s'il y a lieu; d'arrêter le contrevenant pour le conduire devant le Procureur du Roi;

b) autoriser la saisie à charge du contrevenant de tous produits, matières, denrées, marchandises, véhicules ou animaux, autres que ceux qui font l'objet de l'infraction et qui sont détenus par le contrevenant; permettre au juge d'en prononcer la confiscation; régler la destination des choses saisies ou confisquées;

c) autoriser, dès la constatation d'une infraction, la fermeture provisoire de l'établissement;

d) permettre au Ministre compétent ou aux organismes et autorités qui dépendent de lui, de suspendre ou d'interdire l'approvisionnement des producteurs ou intermédiaires qui, même par négligence, entravent l'application de la réglementation;

WETSONTWERP

BOUDEWIJN, KONING DER BELGEN,
Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, HEIL.

Op de voordracht van onze in Raad vergaderde Ministers,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Eerste-Minister is gelast in Onze naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Eerste artikel.

In oorlogstijd kan de Koning, wanneer de nood daartoe dwingt, voor zover een wet hem daartoe zal machtigen, bij in Ministerraad overlegde besluiten wetskrachtige voorzieningen treffen, terzake van wat hierna is opgesomd :

1° 's Lands veiligheid en de verdediging van grondgebied en Staat;

2° de wijze van aanwerving en de inrichting van het leger, de bevordering, de rechten en verplichtingen van de militairen, het contingent;

3° de burgerlijke en militaire opeisingen;

4° de openbare orde en rust;

5° de sequestratie van de goederen der vijandelijke onderhorigen alsook der Belgen en vreemdelingen die wegens een misdrijf tegen de uitwendige veiligheid van de Staat zijn veroordeeld of worden vervolgd;

6° het krediet van de Staat, 's Lands financiële, sociale en economische belangen alsmede de voedselvoorziening van de bevolking;

Daartoe kan de Koning onder meer :

a) aan de agenten belast met het opsporen, het vaststellen en het vervolgen van misdrijven, niet alleen voor de uitvoering van de bepalingen genomen krachtens dit nummer, maar ook voor de uitvoering van alle andere wets- of reglementsbeoordelingen van economische of sociale aard, de nodige machten toekennen voor de vervulling van hun opdracht inzonderheid door hun toe te staan bij de overtreder en zo nodig elders huiszoekingen en beslagnemingen te doen, overeenkomstig de bepalingen van littera *b* hieronder indien daartoe gronden zijn; de overtreder aanhouden om hem voor de Procureur des Konings te brengen;

b) de beslagname ten laste van de overtreder toestaan van alle producten, stoffen, eetwaren, koopwaren, voertuigen of dieren, andere dan die welke het voorwerp van de overtreding uitmaken en die in het bezit van de overtreder zijn; aan de rechter toestaan er de verbeurdverklaring van uit te spreken; de bestemming van de inbeslaggenomen of verbeurdverklarde zaken regelen;

c) dadelijk na de vaststelling van een misdrijf de voorlopige sluiting van de inrichting toestaan;

d) aan de bevoegde Minister of de onder hem horende inrichtingen en overheden toestaan de bevoorrading van de producenten of tussenpersonen die, al ware het slechts door nalatigheid, de toepassing van de reglementering belemmeren, schorsen of verbieden;

e) organiser une procédure répressive à caractère transactionnel;

f) conférer aux tribunaux correctionnels la faculté d'ordonner l'exécution provisoire nonobstant appel de leurs jugements;

7° la salubrité, l'hygiène et la santé publiques;

8° l'indemnisation des victimes de la guerre;

9° les baux de toute nature;

10° le fonctionnement des institutions nationales, provinciales et communales et des services publics, y compris la Justice, l'Instruction publique et l'Assistance publique;

A ces fins, le Roi peut notamment :

a) fixer et modifier, à mesure des nécessités, le nombre des magistrats et des fonctionnaires et agents de l'Ordre judiciaire à nommer à titre de complément; compléter l'organisation de la justice militaire et assurer le recrutement de ses membres, notamment modifier, à l'égard de ceux-ci, les dispositions des articles 174 et 175 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire; modifier les limites des circonscriptions judiciaires;

b) déterminer la situation administrative et les obligations des agents des administrations et des services publics;

c) modifier les modalités de paiement des rémunérations du personnel dont le statut est fixé par la loi;

d) modifier la législation relative au service des postes et celle concernant les télécommunications, y compris la radiocommunication, la radiodiffusion et la radiodistribution;

11° l'assiette, le mode de perception et le taux des impôts, taxes et redevances perçus au profit de l'Etat, la procédure contentieuse en cette matière et la répression des fraudes;

12° les recettes, les dépenses et la comptabilité de l'Etat ainsi que l'organisation de la Cour des Comptes.

Art. 2.

Les pouvoirs visés à l'article premier comprennent :

1° celui de modifier, ou de compléter la législation en vigueur et, notamment, les lois budgétaires;

2° celui de pourvoir par des moyens extraordinaires aux besoins du Trésor;

3° celui de prévoir pour les infractions aux arrêtés pris en exécution de l'article premier, toutes sanctions fiscales ou pénales, ces dernières ne pouvant comprendre que des peines correctionnelles ou de police.

Toutes les dispositions du livre premier du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables à ces infractions.

Art. 3.

En cas d'attaque armée contre le territoire national, le Roi peut décider d'exercer immédiatement les pouvoirs prévus à l'article premier. L'arrêté qu'il prend à cette fin emporte convocation immédiate des Chambres.

Si les Chambres ont été dissoutes et que les collèges électoraux ne se sont pas encore réunis, cet arrêté emporte retrait de l'acte de dissolution.

e) een strafrechtspleging van transactionele aard in te richten;

f) aan de correctionele rechtbanken de macht toekennen om de voorlopige tenuitvoerlegging te gelasten, niettegenstaande beroep tegen hun vonnissen;

7° de openbare salubriteit, hygiëne en gezondheid;

8° de vergoeding van de oorlogsgetroffenen;

9° de huur- en pachtvereenkomsten van alle aard;

10° de werking van de nationale, provinciale en gemeentelijke instellingen en van de openbare diensten, met inbegrip van het Gerecht, het Openbaar Onderwijs en de Openbare Onderstand;

Daartoe kan de Koning onder meer :

a) naar gelang de noodwendigheden het aantal magistraten en ambtenaren en agenten van de rechterlijke orde, die als bijgevoegden dienen benoemd, bepalen en wijzigen; de inrichting van het militair gerecht aanvullen en de aanwerving van de leden er van verzekeren, onder meer ten aanzien van bedoelde leden de bepalingen van de artikelen 174 en 175 van de wet van 18 Juni 1869 op de rechterlijke inrichting, wijzigen; de grenzen van gerechtelijke gebieden wijzigen;

b) de administratieve toestand en de verplichtingen van het personeel der besturen en der openbare diensten bepalen;

c) de modaliteiten tot uitkering van de bezoldigingen der personen wier statuut door de wet bepaald wordt wijzigen;

d) de wetgeving betreffende de dienst der posterijen en die betreffende de teleberichtgevingen, daarin begrepen de radioberichtgeving, de radiouitzending, de radiodistributie wijzigen;

11° de grondslag, de wijze van heffing en het bedrag van de ten behoeve van de Staat geïnde belastingen, taxes en cijzen, de procedure inzake geschillen daarover en de beteugeling van de ontduiking;

12° de ontvangsten, de uitgaven en de comptabiliteit van de Staat alsmede de inrichting van het Rekenhof.

Art. 2.

De in artikel 1 bedoelde machten omvatten :

1° de bevoegdheid om de bestaande wetgeving en onder meer de begrotingswetten te wijzigen of aan te vullen;

2° de bevoegdheid om door buitengewone middelen in de behoeften van de Schatkist te voorzien;

3° de bevoegdheid om aan de ter uitvoering van artikel 1 genomen besluiten fiscale of strafrechtelijke sancties te verbinden, met dien verstande dat deze laatste alleen correctionele of politiestraffen mogen omvatten.

Alle bepalingen van boek I van het Wetboek van Strafrecht, hoofdstuk VII en artikel 85 niet uitgezonderd, zijn op zodanige misdrijven van toepassing.

Art. 3.

In geval van gewapende aanval tegen 's Lands grondgebied kan de Koning beslissen, de bij artikel 1 bepaalde machten onmiddellijk uit te oefenen. Het daartoe door hem genomen besluit brengt onmiddellijke bijeenroeping van de Kamers met zich.

Indien de Kamers ontbonden en de kiescolleges nog niet bijeengeroepen zijn, brengt dat besluit mede dat het ontbindingsbesluit is ingetrokken. Zijn door de kiescolleges

Si les collèges électoraux ont déjà procédé à l'élection des nouvelles Chambres, celles-ci se réunissent immédiatement, quelle que soit la date pour laquelle elles ont été convoquées dans l'acte de dissolution.

reeds nieuwe Kamers gekozen, dan vergaderen deze Kamers onmiddellijk, onverschillig op welke datum zij bij het ontbindingsbesluit zijn bijeengeroepen.

Donné à Bruxelles, le 3 février 1953.

Gegeven te Brussel, de 3 Februari 1953.

BAUDOUIN.

PAR LE ROI :
Le Premier Ministre,

VAN KONINGSWEGE :
De Eerste-Minister,

J. VAN HOUTTE.

Le Ministre des Affaires Étrangères,

De Minister van Buitenlandse Zaken,

P. van ZEELAND.

Le Ministre des Finances,

De Minister van Financiën,

A.-E. JANSSEN.

Le Ministre des Affaires Économiques
et des Classes Moyennes,

De Minister van Economische Zaken
en Middenstand,

J. DUVIEUSART.

Le Ministre des Communications,

De Minister van Verkeerswezen,

P.-W. SEGERS.

Le Ministre des Travaux Publics et de la Reconstruction,

De Minister van Openbare Werken en Wederopbouw,

O. BEHOGNE.

Le Ministre de l'Instruction Publique,

De Minister van Openbaar Onderwijs,

P. HARMEL.

Le Ministre de la Santé Publique et de la Famille,

De Minister van Volksgezondheid en van het Gezin,

A. DE TAEYE.

Pour le Ministre des Colonies, absent :

Voor de Minister van Koloniën, afwezig :

Le Ministre de l'Instruction Publique,

De Minister van Openbaar Onderwijs,

P. HARMEL.

Le Ministre de l'Intérieur,

De Minister van Binnenlandse Zaken,

L. MOYERSOEN.

Le Ministre de la Défense Nationale,

De Minister van Landsverdediging,

E. DE GREEF.

Le Ministre du Commerce Extérieur,

De Minister van Buitenlandse Handel,

J. MEURICE.

Le Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale,

De Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg,

G. VAN DEN DAELE.

Le Ministre de l'Agriculture,

De Minister van Landbouw,

CH. HÉGER.

Le Ministre de la Justice,

De Minister van Justitie,

LAGAE.