

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 18 février 1987, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un article à insérer dans le projet de loi "tendant à encourager la modernisation de l'économie, à favoriser les rémunérations participatives et portant diverses dispositions fiscales", a donné le 20 février 1987 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 18 februari 1987 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een artikel in te voegen in het ontwerp van wet "tot bevordering van de modernisering van de economie, tot begunstiging van de winstdelende bezoldigingen en houdende diverse fiscale bepalingen", heeft op 20 februari 1987 het volgend advies gegeven :

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se borner à formuler les observations suivantes.

L'article actuellement soumis à l'examen de la section de législation est destiné à remplacer l'article 61bis du projet de loi sur lequel le Conseil d'Etat a donné son avis le 2 février 1987, sous le n° L. 17.746/2, avis auquel le Conseil d'Etat fait ici renvoi.

Le nouveau texte tient compte des observations formulées par le Conseil d'Etat dans cet avis. S'écartant du texte initial, il réserve aux Chambres législatives le pouvoir d'apprécier s'il existe, à un certain moment, des circonstances exceptionnelles qui justifient que le Roi puisse, pendant une courte période, prendre des mesures modifiant des lois. En outre, le nouvel article prévoit la confirmation de ces mesures.

Toutefois, la réserve formulée par le Conseil d'Etat quant à la nécessité de déterminer avec plus de précision l'objet des mesures susceptibles d'être prises, n'a pas amené une modification du projet.

*

L'attribution de pouvoirs contenue dans le projet actuel diffère sur un point essentiel des habilitations antérieures relatives au maintien de la compétitivité des entreprises : elle est consentie pour une durée indéfinie. Toutefois, il s'agit de pouvoirs conditionnels, en ce sens

.../...

que le Roi ne pourra les mettre en oeuvre que si des circonstances exceptionnelles compromettent la compétitivité des entreprises, et il appartiendra aux Chambres législatives de constater que de telles circonstances existent. En outre, ces pouvoirs ne peuvent être mis en oeuvre que pour une période de trois mois (1).

En évitant que le pouvoir exécutif soit habilité à décider lui-même que les circonstances imposent un accroissement de sa compétence par rapport à celle du législateur, le projet ne soulève plus l'objection d'inconstitutionnalité qui résultait de ce que, dans le projet original, cette prérogative cessait d'être l'apanage des Chambres législatives.

Selon le délégué du Ministre, le procédé de l'habilitation donnée au Roi de façon permanente, mais dont la mise en oeuvre est subordonnée à un vote des Chambres, a été préféré à la procédure suivie jusqu'à ce jour, qui consiste à faire adopter par le législateur une loi attributive de pouvoirs spéciaux au moment où des circonstances de crise se produisent, en raison de la nécessité d'intervenir promptement si la compétitivité des entreprises venait à être compromise.

Il appartiendra aux Chambres législatives d'apprécier le bien-fondé de ce choix, qui tend à concilier la nécessité d'agir promptement en temps de crise, avec le respect des prérogatives des Chambres.

*

.../...

(1) Cette période ne pourrait être renouvelée que par un nouveau vote des Chambres.

Comme les mesures prévues sont liées à des circonstances exceptionnelles, il appartiendra au pouvoir législatif d'apprécier s'il n'y a pas lieu de prévoir que ces mesures, même après avoir été confirmées par une loi, perdront leur force obligatoire après un certain délai, à moins qu'elles ne soient prorogées par une nouvelle loi (1).

*

* *

Au paragraphe 2 de l'article en projet, il ne convient pas de faire mention d'un "vote de confiance", cette notion ayant une portée politique. Sur le plan juridique, il suffit de viser le "vote des Chambres législatives".

En outre, il paraît plus conforme à la pratique parlementaire de faire mention d'"une déclaration du Gouvernement" plutôt que d'"une déclaration du Premier Ministre".

---

(1) En ce sens, voy. W. J. GANSHOF van der MEERSCH et M. DIDERICH : "Les états d'exception et la Constitution belge", dans Ann. dr. sc. pol. 1953, p. 119.

Wegens de korte termijn waarover hij beschikt, moet de Raad van State zich ertoe bepalen de volgende opmerkingen te maken.

Het artikel dat thans voor onderzoek aan de afdeling wetgeving wordt voorgelegd, moet in de plaats komen van artikel 61bis van het ontwerp van wet waarover de Raad van State op 2 februari 1987 advies heeft uitgebracht onder het nr. L. 17.746/2. Naar dat advies wordt hier verwezen.

De nieuwe tekst houdt rekening met de opmerkingen die de Raad van State in dat advies gemaakt heeft. Afwijkend van de oorspronkelijke tekst, geeft hij de Wetgevende Kamers de bevoegdheid om uit te maken of er op een bepaald tijdstip, uitzonderlijke omstandigheden bestaan op grond waarvan de Koning, gedurende een korte periode, maatregelen kan treffen tot wijziging van wetten. Bovendien voorziet het nieuwe artikel in de bekrachtiging van die maatregelen.

Het voorbehoud dat de Raad van State heeft gemaakt betreffende de noodzaak van een nauwkeuriger bepaling van de inhoud van de maatregelen die genomen kunnen worden, heeft evenwel niet tot een wijziging van het ontwerp geleid.

+

De in het huidige ontwerp vervatte bevoegdheidsopdracht verschilt op één wezenlijk punt van de vroegere machtigingen betreffende de handhaving van het concurrentievermogen van de ondernemingen : zij wordt verleend voor onbepaalde tijd. Het gaat evenwel om voorwaardelijke machten, in

die zin dat de Koning ze alleen maar zal kunnen gebruiken indien uitzonderlijke omstandigheden het concurrentievermogen van de ondernemingen in gevaar brengen, en het zal zaak van de Wetgevende Kamers zijn, vast te stellen dat zodanige omstandigheden bestaan. Bovendien kunnen die machten alleen maar voor een periode van drie maanden worden aangewend (1).

Doordat het ontwerp vermijdt dat de uitvoerende macht wordt gemachtigd om zelf te beslissen dat de omstandigheden een toename van haar bevoegdheid ten opzichte van die van de wetgever vereisen, doet het niet meer het grondwettigheidsbezwaar rijzen dat voortvloeide uit het feit dat in het oorspronkelijke ontwerp, dat prerogatief niet langer het voorrecht van de Wetgevende Kamers bleef.

Wegens de noodzaak om snel te kunnen optreden als het concurrentievermogen van de ondernemingen in gevaar zou komen, is volgens de gemachtigde van de Minister aan het procédé van de permanent aan de Koning verleende bevoegdheidsopdracht, waarvan de aanwending evenwel afhankelijk is van een stemming van de Wetgevende Kamers, de voorkeur gegeven boven de tot dusver gevolgde procedure die erin bestaat de wetgever een wet tot toekenning van bijzondere machten te doen aannemen op het ogenblik waarop zich crisisomstandigheden voordoen.

.../...

---

(1) Die periode zou enkel door een nieuwe stemming van de Kamers verlengd kunnen worden.

Het zal zaak zijn van de Wetgevende Kamers zich uit te spreken over de gegrondheid van die keuze, die ertoe strekt de noodzaak om in crisistijd snel op te treden te verzoenen met de eerbiediging van de prerogatieven van de Kamers.

+

Aangezien de ontworpen maatregelen samenhangen met uitzonderlijke omstandigheden, zal de wetgevende macht moeten oordelen of niet moet worden bepaald dat die maatregelen, zelfs nadat ze door een wet zijn bekrachtigd, na verloop van een bepaalde tijdspanne geen verbindende kracht meer zullen hebben tenzij ze door een nieuwe wet worden verlengd (1).

+

\+ +

In paragraaf 2 van het ontworpen artikel is het niet raadzaam melding te maken van een "vertrouwensstemming", aangezien dat begrip een politieke draagwijdte heeft. In juridisch opzicht kan worden volstaan met te zeggen dat de uitzonderlijke omstandigheden moeten worden vastgesteld "bij stemming door de Wetgevende Kamers".

Bovendien lijkt het meer in de lijn te liggen van de parlementaire praktijk, te spreken van "een verklaring van de Regering" dan van "een verklaring van de Eerste Minister".

---

(1) In die zin, zie W.J. GANSHOF van der MEERSCH en M. DIDERICH : "Les états d'exception et la Constitution belge", in Ann. dr. sc. pol., 1953, blz. 119.

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
J.-J. STRYCKMANS, staatsraden,

Madame : R. DEROY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROY. J. LIGOT.