

N. 9

**SEANCES DU VENDREDI 29 JANVIER 1982
VERGADERINGEN VAN VRIJDAG 29 JANUARI 1982**

**ASSEMBLEE
PLENAIRE VERGADERING**

**SEANCE DU MATIN
OCHTENDVERGADERING**

SOMMAIRE:

CONGES:

Page 158.

PROJET DE LOI (Discussion):

Projet de loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

Discussion générale. — *Orateurs:* MM. Hatry, rapporteur, Delmotte et Wyninckx, p. 158.

PROPOSITION DE LOI (Dépôt):

Page 169.

M. De Bondt. — Proposition de loi modifiant l'article 16 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, relatif aux impositions provinciales.

INHOUDSOPGAVE:

VERLOF:

Bladzijde 158.

ONTWERP VAN WET (Bespreking):

Ontwerp van wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

Algemene bespreking. — *Sprekers:* de heren Hatry, rapporteur, Delmotte en Wyninckx, blz. 158.

VOORSTEL VAN WET (Indiening):

Bladzijde 169.

De heer De Bondt. — Voorstel van wet tot wijziging van artikel 16 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen inzake de provinciale belastingen.

**PRESIDENCE DE M. LEEMANS, PRESIDENT
VOORZITTERSCHAP VAN DE HEER LEEMANS, VOORZITTER**

MM. Deworme et De Seranno, secrétaires, prennent place au bureau.

De heren Deworme en De Seranno, secretarissen, nemen plaats aan het bureau.

Le procès-verbal de la dernière séance est déposé sur le bureau.

De notulen van de jongste vergadering worden ter tafel gelegd.

La séance est ouverte à 10 h 05 m.

De vergadering wordt geopend te 10 u. 05 m.

CONGES — VERLOF

MM. P. Peeters, à l'étranger (jusqu'au 31 janvier); R. Gillet, pour obligations professionnelles (jusqu'au 8 février); Vanderpoorten (durée indéterminée), Nutkewitz (jusqu'au 31 janvier) et Cuvelier (jusqu'au 30 janvier), pour raison de santé, demandent un congé.

Vragen verlot: de heren P. Peeters, in het buitenland (tot 31 januari); R. Gillet, wegens beroepspligten (tot 8 februari); Vanderpoorten (voor onbepaalde duur), Nutkewitz (tot 31 januari) en Cuvelier (tot 30 januari), wegens gezondheidsredenen.

— Ces congés sont accordés.

Dit verlof wordt toegestaan.

Mme Hanquet, en raison d'autres devoirs; MM. Belot, pour raison de santé; Royen, pour raisons de famille, demandent d'excuser leur absence à la présente séance.

Afwezig met bericht van verhindering: mevrouw Hanquet, wegens andere plichten; de heren Belot, wegens gezondheidsredenen; Royen, wegens familieredenen.

— Pris pour information.

Voor kennisgeving.

PROJET DE LOI ATTRIBUANT CERTAINS POUVOIRS SPECIAUX AU ROI

Discussion générale

ONTWERP VAN WET TOT TOEKENNING VAN BEPAALDE BIJZONDERE MACHTEN AAN DE KONING

Algemene beraadslaging

M. le Président. — Nous abordons l'examen du projet de loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

Wij vatten de beraadslaging aan over het ontwerp van wet tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

La discussion générale est ouverte.

De algemene beraadslaging is geopend.

La parole est à M. Hatry, rapporteur.

M. Hatry, rapporteur. — Monsieur le Président, monsieur le Premier ministre, messieurs les ministres, chers collègues, en essayant de vous présenter une synthèse du rapport de votre commission, qui sera plus particulièrement consacrée à l'arrière-plan économique du projet de loi attribuant des pouvoirs spéciaux au Roi et aux effets qu'on peut espérer de l'application de ce projet, je désire, tout d'abord, remercier le président et les membres de la commission spéciale qui, par leur coopération et leur esprit de mesure, ont grandement facilité la tâche des rapporteurs.

Pour ne pas abuser de votre temps, je me limiterai à traiter, plus particulièrement, trois points économiques, mon collègue, M. De Bondt, traitant plus particulièrement s'il y a lieu des aspects juridiques:

1^o La mise en évidence du diagnostic économique qui sous-tend le projet;

2^o La nature des instruments demandés par le gouvernement et les objectifs qu'il veut atteindre grâce à eux;

3^o Les conditions auxquelles l'efficacité de ce projet est subordonnée.

En ce qui concerne le diagnostic, les éléments fournis par le gouvernement, notamment ceux résultant des travaux de la Commission européenne, permettent de décrire un tableau réaliste de la situation du pays. A côté d'éléments positifs, tels que le maintien d'un produit intérieur brut par habitant relativement élevé et une inflation modérée, d'autres facteurs nous situent souvent dans la position la moins favorable parmi les pays de la Communauté européenne.

Il s'agit: du chômage et des faillites, des coûts de production, en particulier du coût salarial, du déficit de la balance des paiements, de l'endettement global des pouvoirs publics, du niveau des taux d'intérêt réels, de l'investissement insuffisant, de l'aggravation des charges fiscales et parafiscales à charge de l'entreprise et des particuliers et de la dépréciation relative de notre unité monétaire.

Examinons brièvement, à tour de rôle, chacun de ces indicateurs et en même temps cherchons à voir quels sont les liens qui existent entre eux.

En ce qui concerne le chômage et les disparitions d'entreprises, en Belgique, la proportion des chômeurs dans la population active — qui est, bien entendu, fonction de la définition donnée à la notion de chômeurs — s'élève, d'après la CEE, à 11,6 p.c., ce qui est le pourcentage le plus élevé de la Communauté européenne. Ce record, nous l'avons depuis trois ans. Le pays qui nous suit immédiatement est le Royaume-Uni avec 10,2 p.c. et la moyenne de la CEE est de 7,8 p.c.

Je n'écarte pas, bien entendu, certaines réserves quant à la comparabilité des statistiques internationales. Néanmoins, même en prenant en considération les conséquences de notre régime plus généreux, la lutte contre cette plaie morale, sociale et économique que constitue le chômage, représente, pour notre pays, une priorité essentielle.

D'autre part, la disparition des entreprises, à un rythme accéléré, est le pendant de la situation de l'emploi, car les causes de la disparition des collectivités de travail que constituent les entreprises, sont souvent les mêmes que celles qui créent le chômage excessif.

En ce qui concerne le coût de production et le coût salarial, la situation dramatique résulte, en particulier, de nos coûts de production élevés découlant des modes de formation des rémunérations, tels que l'application de conventions collectives conclues en période prospère, l'indexation, les charges fiscales et sociales pesant sur les rémunérations.

Selon la Commission des Communautés européennes les salaires réels belges se situent, en 1981, à l'indice 123,4, l'indice 100 étant la moyenne des salaires de la période 1961-1970. Pour l'ensemble de la CEE l'indice de 1981 est de 109,3. Le pays qui nous suit immédiatement dans l'estimation de l'évolution du niveau des salaires réels est l'Italie avec 118,0, puis l'Irlande avec 112,9.

La hausse la plus modérée, en salaire réel, se situe au Danemark avec 103,0, en Allemagne avec 106,7 et en France avec 107,7. Notons en passant qu'il y a eu réduction du salaire réel depuis 1975, au Danemark, en République fédérale d'Allemagne, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas.

Il est bien entendu que le chômage n'est pas uniquement causé par la hausse des coûts de production. D'autres facteurs interviennent, les uns propres aux changements importants intervenus dans les caractéristiques de la demande d'emplois: population active féminine en augmentation importante au cours des dernières années et formation professionnelle inadéquate de nombreux jeunes, les empêchant de trouver une activité utile après leur période de formation.

J'ajouterai également que dans les entreprises des déficiences apparaissent également. Ainsi, pour ne citer que deux exemples, celles que l'on peut observer dans le domaine de la mise au point et du développement de processus et de produits neufs, qui devraient nous permettre de rester parmi les pays innovateurs sous l'angle technologique, ainsi que dans le domaine de la recherche et dans celui de l'investissement, destinés à rénover notre appareil industriel, par suite de l'insuffisance de rentabilité.

Pour ce qui est du déficit de la balance des paiements, le lien de cause à effet entre nos coûts de production et ce déficit est évident. Nos entreprises perdent leur compétitivité à la fois sur les marchés intérieurs et extérieurs. Ceci se traduit toujours dans les données de la CEE pour la Belgique par une balance de paiements courante de 1981 en déficit de 7,2 p.c. par rapport au produit intérieur brut, alors que pour l'ensemble de la CEE ce déficit ne représente que 1,2 p.c. et que nous ne sommes dépassés que par l'Irlande. Les pays qui se rapprochent le plus de notre position étant le Danemark et l'Italie, mais avec des déficits de l'ordre de 3,3 p.c. et de 2,3 p.c. seulement.

Quatrième aspect négatif: l'endettement et le déficit des finances des pouvoirs publics.

Sur le plan de la gestion de nos finances publiques, notre situation se révèle réellement désastreuse. Alors que pour, l'ensemble des pays de la Communauté, et pour 1981, le solde négatif du financement des administrations publiques, exprimé en pourcentage du produit intérieur brut est de 4,4 p.c., la Belgique, elle, se situe à un niveau estimé à 12,4 p.c. A nouveau, les pays qui nous suivent, le Danemark avec 9,8 p.c. et l'Italie avec 9,0 p.c. sont loin derrière nous, les Pays-Bas, par exemple, n'ayant qu'un déficit de 4,1 p.c. Seule l'Irlande nous dépasse, mais à peine.

Les causes de cette situation sont évidemment multiples. Les pouvoirs publics sont devenus les exécuteurs passifs des législations adoptées en période de prospérité sans tenir compte de la régression des fonds disponibles. Une telle exécution automatique, faut-il le souligner, est devenue insupportable.

En outre, le niveau de l'emploi dans le secteur public a augmenté sensiblement au cours des dernières années, ce qui en soi ne serait pas dramatique, si l'ensemble des activités économiques devant soutenir le poids accru de cette augmentation constante, n'était, elle, en régression.

Enfin, les pouvoirs publics n'échappent pas à la hausse des coûts, générale à toute l'économie belge, ceci se traduisant, comme pour les entreprises, par des dépenses de plus en plus lourdes.

Remarquons aussi que le déficit des pouvoirs publics est responsable de l'assèchement du marché financier, de la hausse des taux d'intérêt et par conséquent de l'aggravation des coûts de production des entreprises qui doivent concurrencer l'Etat pour les ressources financières extérieures, dont elles doivent disposer.

Venons-en aux taux d'intérêt réels.

Ces taux — déduction faite de l'inflation par rapport au taux d'intérêt nominal — sont manifestement très élevés pour le franc belge, puisque la CEE relève, pour 1981, un niveau de taux réel d'intérêt de 7,1 p.c. en Belgique, contre 3,4 p.c. pour l'ensemble de la Communauté européenne, seul le Danemark nous dépassant. Il est à noter que les taux réels pratiqués par nos concurrents les plus proches, l'Allemagne et les Pays-Bas, ne sont que de 5,2 p.c.

La méfiance due au manque de continuité dans la politique économique du gouvernement et à l'absence de réactions suffisantes face au déficit budgétaire et au déficit de la balance des paiements expliquent largement l'obligation de maintenir un niveau de taux d'intérêt réel qui dépasse de 2 p.c. celui de nos voisins les plus proches. A nouveau, ceci rend plus onéreux le financement de nos investissements et de nos activités économiques, en général.

L'investissement insuffisant est typique de notre situation dégradée. Si nous additionnons la formation brute de capital, la balance commerciale extérieure et la formation des stocks — les trois éléments constitutifs de l'investissement —, nous constatons que ce dernier représente en Belgique, et en 1981, 16,1 p.c. du produit intérieur brut.

A titre de comparaison, pour notre pays, ce même investissement s'élevait à 22,3 p.c. en 1975 et encore à 26,7 p.c. en 1970, toujours par rapport au produit intérieur brut. Il y a donc eu une chute de près de 10 p.c. au cours des dix dernières années.

Sur le plan international, l'Allemagne a conservé, en 1981, un taux de 23,7 p.c. — de plus de 7 p.c. supérieur au nôtre — et au Japon — à peine est-il nécessaire d'en parler — l'investissement représente 33 p.c. du produit intérieur brut, cet investissement qui est, rappelons-le, le résultat de la rentabilité d'aujourd'hui et la cause de l'emploi de demain; nous avons donc lieu d'être inquiets.

A cette situation, on trouve à nouveau des explications multiples: la cherté de l'argent, la rentabilité insuffisante des entreprises, les charges de toute espèce trop lourdes pesant sur elles, le découragement qui saisit tout citoyen qui veut encore entreprendre dans ce pays, en particulier dans les petites et moyennes entreprises, et les cadres.

Venons-en à la monnaie.

De cet ensemble de points négatifs découle, malheureusement, une évidence: la valeur du franc belge a été sur les marchés non réglementés de plus en plus contestée, non seulement par rapport au dollar et au yen, mais surtout vis-à-vis de nos partenaires du système monétaire européen, ce qui est un signe de méfiance caractérisée.

Bien entendu, je m'en voudrais de ne pas mentionner, pour terminer, les deux facteurs positifs que j'ai cités tout à l'heure.

Tout d'abord, une hausse des prix modérée.

Notre taux d'inflation, jusqu'à ce jour, est resté modéré. En 1981, il était de 7,5 p.c., tandis que celui de l'ensemble de la CEE était de 11,6 p.c. Ceci nous situe cependant à un niveau supérieur au taux d'inflation observé en Allemagne, soit 5,8 p.c., et au même niveau que les Pays-Bas.

Mais, bien entendu, ce bon résultat nous a coûté assez cher sous l'angle de l'activité et de l'emploi.

Le deuxième point positif en Belgique est le niveau de vie, à savoir notre produit intérieur brut par habitant, qui nous place, en 1981, au cinquième rang parmi les pays de la CEE. En terme monétaire, ce produit intérieur brut par habitant était de 8 637 Écus, soit 358 000 francs belges, soit un niveau supérieur à la moyenne européenne qui s'élève à 8 099 Écus, soit 335 000 francs belges. Nous nous plaçons après le Danemark, l'Allemagne et la France et dans le même groupe que le Luxembourg et les Pays-Bas, mais bien avant les autres pays de la Communauté.

Bien entendu, cette constatation nous permet tout d'abord de dire qu'il n'y a pas eu de déflation et que le revenu de la population, non seulement s'est maintenu, mais a même sensiblement augmenté

au cours des dernières années. Le pourcentage croissant de la consommation — privée et publique — dans le produit intérieur brut traduit ce phénomène, puisque celui-ci représente, en 1981, 83,9 p.c. du produit intérieur brut, contre 77,7 p.c. en 1975 et 73,2 p.c. en 1970.

N'oublions pourtant pas que cette expansion a été rendue possible par le déficit de notre balance des paiements et par la masse des emprunts dont le poids n'a cessé de s'aggraver depuis trois ans, et dont la charge et le remboursement devront être assurés par les générations qui nous suivent.

Notre situation économique actuelle a créé, sous l'angle de l'analyse objective des faits et sous celui de l'appréciation par l'étranger de notre pays, une image fortement négative.

Sur le plan de l'investissement, par exemple, la fiscalité pesant sur les entreprises est présentée, dans des publications destinées aux investisseurs à l'étranger, comme la plus mauvaise quant au traitement des bénéfices d'entreprises, où, en raison de l'accumulation de la fiscalité, notre pays taxe les dividendes à raison de 63,3 p.c., y compris les précomptes, alors que l'Allemagne apparaît avec 52,9 p.c., la France avec 52,5 p.c., les Pays-Bas avec 50,6 p.c. et le Royaume-Uni avec 44,6 p.c. Ceci est le résultat d'une étude récente publiée en Belgique par la Chambre de commerce américaine en Belgique.

De même, les analyses qui sont faites dans la presse professionnelle classent la Belgique de plus en plus bas, au dix-septième rang des vingt et un pays industrialisés examinés, en ce qui concerne la compétitivité industrielle, avec les conséquences que l'on imagine quant au caractère peu attrayant pour de nouvelles implantations. Il s'agit d'une étude de l'*European Management Forum*.

Enfin, toujours en ce qui concerne le diagnostic, il faut bien reconnaître que, dans le cadre de la présentation par les autorités européennes des budgets économiques 1981-1982, on nous cite comme un des trois cas d'école décrivant la situation de trois pays ayant résisté de façon totalement différente au choc de la crise qui a déferlé sur nous à partir de 1975: un pays qui s'est bien ajusté: le Japon; un pays qui s'est moyennement ajusté: l'Allemagne; et un pays qui ne s'est pas du tout ajusté: la Belgique.

Welke remedies zouden de bijzondere machten aan de toestand aanbrengen?

Ten eerste, een evenwichtige matiging van de stijging van alle inkomsten met als effect een gunstige weerslag op de beheersing van alle kosten van de ondernemingen. Talrijke beschikkingen laten toe dit oogmerk te bereiken. Zij bestaan hoofdzakelijk in het beperken van de stijging van alle vormen van inkomsten en in het drukken op het geheel van de kost van de productiefactoren van de ondernemingen, om aan deze laatste de mededingingskracht terug te schenken, die hun thans ontbreekt, en dit ten einde de investeringen en de tewerkstelling te bevorderen en de prijzen te matigen.

Ten tweede, wil ik in dit verband uw aandacht vestigen op het feit dat het er niet om gaat de lonen te verminderen, maar om hun aangroei niet te laten uit de hand lopen. Om iedere deflatie te vermijden, zal men daarenboven de koopkracht van de minst bevoorrechte categorieën handhaven.

Ten derde, de terugkeer naar de rentabiliteit van de ondernemingen moet niet enkel voortspuiten uit een actie om hun kosten, maar eveneens uit maatregelen die ertoe strekken om hun het voordeel van een verminderde belastingdruk toe te kennen, ten einde hun expansie te vergemakkelijken.

Ten vierde, verschillende maatregelen worden voorgesteld om de industriële bedrijvigheid van het land aan te zwengelen door een aanpassing aan een grondig gewijzigde omgeving.

Met dat doel zal worden geijverd voor een herstructurering van de nationaal gebleven sectoren, om ze terug competitief te maken, een relance van de bouwsector, zwaar getroffen door talrijke vroegere genomen maatregelen, zoals de herziening van het kadastraal inkomen, de inlijving hiervan in het globaal inkomen, de huurwetten, de hoge rentevoeten en de psychologische bedreigingen op de cigendom, de aanmoediging van de ontwikkeling van nieuwe producten, de bevordering van de export en voor de energiebesparing.

Ten vijfde, vermindering van het tekort op de overheidsfinanciën, zowel in hoofdfe van het Rijk als van de parastaten, van de sociale zekerheid en van de gesubsidieerde ondernemingen, wordt nagestreefd met het oog op de onontbeerlijke beheersing van de staatsfinanciën.

Ten zesde, de tewerkstelling zal worden verbeterd door het werk van de jongeren te vergemakkelijken en door de aanpassing van de arbeidsvoorwaarden aan de verzuchtingen van de werknemers, door de mobiliteit in de schoot van de administraties en, welteverstaan, vóór alles, door de werkloosheid te bestrijden dank zij een vermin-

dering van de kosten voor de bedrijven, die een opleving van de economische bedrijvigheid zal toelaten.

Ten zevende, een relance van industriële investeringen door de verbetering van de rentabiliteit van de ondernemingen, de aansporing van de export en de mogelijkheid van een toenemend beroep op de kapitaalmarkt, tegen minder slechte voorwaarden dan die welke thans gelden.

Ten achtste, een aanmoediging van de staatszin, door te trachten het wantrouwen van onze medeburgers ten aanzien van de belegging van hun kapitaal in ons land op te heffen, en dit door de belastingen te verlichten, door het wantrouwen trachten uit te schakelen ten overstaan van het economisch en fiscaal beleid, door de buitensporige omvang van de geldinzameling voor de publieke sector af te remmen, hetzij door de fiscaliteit, hetzij door de leningen, en tenslotte, door het aanmoedigen van het risicodragend kapitaal, dat in feite, thans beschouwd kan worden als op weg om te verdwijnen.

Ten negende, een stimulering van de produktieve arbeid, ter bevordering van het werkaanbod van diegenen die een zelfstandige of bezoldigde activiteit wensen te ondernemen, de vraag vanuit de bedrijven naar loontrekkend personeel en kaders, de oprichting van zelfstandige bedrijven en de vermindering van de fiscaliteit, door het peil van de decumul en *splitting* te verhogen, door zekere onrechtvaardigheden inzake de onroerende meerwaarden te temperen, en tenslotte door een grondige hervorming, in een familiale zin, van de fiscaliteit voor te bereiden, met het oog op de inwerkingtreding hiervan in 1983.

Ten tiende, en tenslotte, voor zekere activiteiten die volledig verdwenen waren als gevolg van sommige ongelukkige maatregelen, waarvan zelfs de Schatkist niet heeft genoten, aangezien zij, in plaats van bijkomende inkomsten te verschaffen, deze activiteiten hebben uitgeschakeld, zal de regering zich inzetten tot het doen wederoplevan van de handel in kunstvoorwerpen, en van deze in goud, die beiden volledig naar het buitenland waren geëmigreerd.

Als men dit geheel van acties op het sociaal, economisch, financieel en fiscaal vlak wil samenvatten, kan men zeggen dat de regering de Belgische economie haar soepelheid, mobiliteit en aanpassingsvermogen wil terugschenken, waaraan zij zozeer behoefte heeft in deze periode van veranderende omgeving en die zij verloren heeft onder de last van automatisen, strakheden en de bewegingloosheid die haar deze laatste jaren opgedrongen zijn.

J'en viens à la troisième et dernière partie de mon intervention relative aux conditions de l'efficacité du projet.

Le gouvernement n'a pas manqué de souligner que le recours aux pouvoirs spéciaux se justifiait par un ensemble de motifs : en premier lieu, l'ampleur du programme à réaliser simultanément, qui rend difficile l'introduction de projets de lois parallèles sur toutes les matières; la haute technicité de ces matières, qui rend complexe la discussion détaillée au sein des assemblées législatives; la nécessité urgente d'aller vite, compte tenu de la dégradation accélérée de notre économie.

De plus, le gouvernement a pris l'engagement de donner, à la fois en vue d'une amélioration des textes et d'un respect scrupuleux des prescriptions constitutionnelles, une place importante aux prises de position des institutions dont le rôle peut être fondamental dans la mise au point des arrêtés royaux : communication aux présidents du Sénat et de la Chambre des arrêtés avant leur publication; procédure appropriée pour tenir compte des conflits éventuels avec le domaine régional et le domaine communautaire; consultation systématique du Conseil d'Etat; concertation avec les milieux intéressés; confirmation des dispositions fiscales par une loi.

Enfin, même dans les matières pour lesquelles le gouvernement dispose de pouvoirs spéciaux, le Parlement conserve entièrement son pouvoir d'organe législatif, de même qu'il se verra soumettre tous les projets de loi visant à des réformes fondamentales, telles que le statut de l'entreprise, la fiscalité à mettre en vigueur à partir de 1983, la participation des travailleurs, en résumé toute réforme à portée institutionnelle. Le Parlement conserve, bien entendu, son pouvoir d'interpeller le gouvernement à tout moment.

En somme, le gouvernement disposera d'un instrument d'action très puissant, dont votre commission souhaite qu'il fasse bon usage et dont nos travaux ont réussi à préciser, par de nombreuses questions et interventions, de façon détaillée dans un rapport de 238 pages, le cadre et les limites.

Lorsqu'ils seront votés, le sort des pouvoirs spéciaux sera aux mains du gouvernement. On peut espérer que, s'il a demandé ces pouvoirs, il les utilisera rapidement, efficacement et dans le cadre constitutionnel et juridique qui a été défini en vue de porter remède aux difficultés que notre pays traverse.

Votre commission n'a pas été unanime pour conférer au gouvernement ces pouvoirs spéciaux. Néanmoins, je crois pouvoir dire que, si le gouvernement réalise les objectifs qu'il s'est assignés, à savoir sortir le pays de la situation dramatique dans laquelle il se trouve, il pourra justifier, à posteriori et aux yeux de tous, les pouvoirs qu'il a sollicités.

Je ne puis que lui souhaiter bonne chance en espérant que l'action qu'il entreprendra sera à la hauteur de ses ambitions. (*Applaudissements sur les bancs de la majorité.*)

M. le Président. — La parole est à M. Delmotte.

M. Delmotte. — Monsieur le Président, chers collègues, M. le Premier ministre sait combien le groupe socialiste francophone de la Haute Assemblée est attaché aux règles de sérénité, de courtoisie, de modération formelle dans l'analyse et l'exposé, qui sont de mise dans nos travaux. Vous savez aussi, monsieur le Premier ministre, combien j'y suis personnellement attaché, mais je dois vous avertir, d'entrée de jeu, qu'aujourd'hui, les règles de courtoisie mises à part, je dérogerai volontairement à ces usages en prononçant, à l'endroit des intentions du gouvernement, un discours qui pourra vous apparaître comme un réquisitoire.

En effet, une situation exceptionnelle impose, nous semble-t-il, des pratiques exceptionnelles. Le groupe socialiste a participé aux travaux de la commission spéciale dans un esprit constructif. Nos collègues de la majorité peuvent certainement en témoigner : nos représentants ont tenté, loyalement, d'apporter des modifications indispensables, voire élémentaires, à des textes qui se révèlent aujourd'hui encore mal pensés, ficelés à la hâte, — excusez l'expression —, juridiquement approximatifs.

Le résultat des débats, que ce soit dans l'autre assemblée ou dans la nôtre, montre que le gouvernement utilise des méthodes classiques, chères aux gouvernements qui suivent une inspiration de droite. L'exécutif improvise des projets dont la finalité seule l'intéresse. On travaille à la hussarde, on se moque de la qualité des textes, on récuse systématiquement la collaboration de l'opposition pour obtenir ce qu'on cherche : mettre le Parlement en vacances, gouverner sans partage pour imposer une politique qu'une partie importante du corps social refuse déjà clairement.

Aucun des deux partis au pouvoir n'a depuis les élections et pendant la constitution de la coalition, caché la sympathie qu'inspirait une politique économique à la Reagan ou à la Thatcher du côté libéral. Je me suis exprimé clairement à ce sujet lors du débat d'investiture; cela va même jusqu'à la surenchère et, pour éviter les affirmations gratuites, puis-je rappeler que, dans une brève interview, accordée un matin de cette semaine, à la RTBF, le nouveau président du PVV, le plus jeune peut-être, le plus conservateur certainement, y est allé de quelques déclarations néo-libérales et néomonétaristes du meilleur cru? Côté chrétien, bien sûr, on est plus prudent. Ne faut-il pas ménager les démocrates-chrétiens, subtilement enchaînés, mais pas totalement anesthésiés, et cette CSC, qui n'arrête pas de temporiser mais non plus de regretter ses liaisons dangereuses avec le pouvoir politique? Néanmoins, on est de plus en plus sensible, comme je l'annonçais d'ailleurs en décembre dernier, aux théories du Cepic et à la pression des milieux financiers.

Aussi, tout ce que disent le gouvernement, son entourage et sa majorité prône la diminution drastique de la consommation intérieure, la réduction des dépenses publiques, et vise clairement à culpabiliser les travailleurs.

Va-t-on continuer à abuser longtemps de la bonne foi et de la crédulité des uns en misant sur la capitulation des autres, tous « déboussolés » par l'aggravation d'une crise qui n'en finit pas?

Est-ce honnête de mettre en avant des mesures inspirées des théories déflationnistes dont Milton Friedman s'est fait le champion, alors que dans les deux grands pays où le conservatisme politique les a appliquées, l'échec est là, patent et indéniable?

En Grande-Bretagne, trois millions de chômeurs paient la note de cette politique et pourtant, l'inflation un instant jugulée, stoppée, reprend de plus belle. « Bien sûr » dit M. Friedman dans une récente interview au magazine allemand *Der Spiegel*, « la faute en est aux Anglais eux-mêmes, en ce compris le propre parti de Mme Thatcher, pour leur opposition aux mesures déflationnistes préconisées. »

Aux Etats-Unis, où une partie importante de la population a admis « la médecine Reagan », où en est-on? C'est le bien-pensant *Financial Times* qui écrivait, la semaine dernière, que les entreprises n'ont pas encore, loin s'en faut, répondu aux avantages fiscaux en investissant davantage. C'est paraît-il, parce qu'on veut revoir les taux d'intérêt et, sans doute, qu'on espère une diminution de l'inflation.

En outre, le gouvernement Reagan va doubler les droits d'accises sur les produits pétroliers, l'alcool, le tabac, pour financer les budgets sociaux d'éducation et de transport dont la charge va être imposée aux Etats pour alléger le déficit fédéral.

Est-ce là le résultat que tant d'augures ont prédit et dont vous vous inspirez? Croyez-vous sincèrement que, par les mêmes procédés et avec les moyens étroits dont nous disposons en Belgique, vous ferez mieux que les Reagan, Thatcher et consorts, qui disposent de ressources économiques plus amples et plus riches? Nous ne croyons pas que le système, dans lequel la crise s'est amorcée avant l'explosion des prix des produits pétroliers, puisse être sauvé par quelques mesures déflationnistes comme celles que vous comptez prendre. Ce ne sont pas ces dernières, en effet, qui vont remédier au ralentissement que subit la demande des produits traditionnels ayant assuré la croissance dans les pays occidentaux, ni créer les débouchés de rechange que l'on eût pu trouver dans les autres pays, en eût-on assuré de longue date le développement.

Monsieur le Premier ministre, l'opposition socialiste a rempli son contrat et continuera à le faire à l'égard des travailleurs de ce pays, en tentant de s'opposer à des projets qui apparaîtront comme iniques à la plus grande partie de la population.

L'opposition socialiste est également restée fidèle à sa conception de la démocratie parlementaire en luttant pied à pied contre un projet outrancier qui sera sans doute le plus néfaste de la vie politique de tout l'après-guerre.

Dans quelques jours, monsieur le Premier ministre, vous pourrez gouverner sans partage, vous pourrez donner satisfaction à votre aile libérale d'inspiration «reagano-thatcherienne». Vous servirez aussi les desseins de la droite du PSC, de ce Cépici si subitement recentré qu'il conduit naturellement M. Maystadt et ses amis, si le centre est toujours bien au milieu, vers les pentes de l'extrême gauche.

M. Maystadt ne s'y est d'ailleurs pas trompé, lui qui s'est épanché dans la presse vespérale de la capitale pour exprimer ses états d'âme envers les prises de position d'un Vice-Premier ministre libéral.

Vous dénonciez, monsieur le Premier ministre, lorsque nous étions au gouvernement, les prétendues indiscrétions de certains des nôtres. Vous n'êtes pas encore nanti des pleins pouvoirs et voilà déjà votre jeune démocrate-chrétien carolorégien qui rue dans les brancards et met en accusation ses propres collègues du gouvernement.

M. Wyninckx. — La sentinelle du gouvernement !

M. Delmotte. — A ce propos, monsieur le ministre du Budget, vous me faites penser irrésistiblement à cette catégorie d'embastillés qui entamaient à coup sûr les grands airs de la liberté mais refusaient de sortir de la Bastille, même lorsque le pont-levis était baissé.

Toutefois, vous autoriserez sans doute quelqu'un qui, depuis plus de vingt ans, participe aux travaux de cette Haute Assemblée, d'exprimer ses craintes devant l'actuelle mise en congé du Parlement, devant le blanc-seing que vous exigez de votre majorité, devant les pleins pouvoirs que vous réclamez en rompant délibérément et brutalement avec les pratiques politiques qui ont assuré la stabilité sociale de la Belgique d'après 1945.

Vous prenez, monsieur le Premier ministre, le risque de l'affrontement. Pendant des années, les travailleurs de ce pays ont fait preuve de modération. Les termes mêmes de «modération salariale» se retrouvent dans toute la littérature sociale actuelle. Ces travailleurs ont accepté, en raison des difficultés du pays, de substantiels sacrifices. Qui pourra dire le contraire à cette tribune pendant ces trois jours? Ils ne méritaient assurément pas d'être agressés comme ils le sont aujourd'hui. Prenez garde, monsieur le Premier ministre, messieurs les membres du gouvernement, si vous usez demain des pleins pouvoirs que ne manquera pas de vous donner une majorité disciplinée, il ne restera plus aux travailleurs et à ceux qui se rangent à leurs côtés qu'à invoquer la légitime défense sur trois points: la constitutionnalité des pouvoirs spéciaux, les pouvoirs spéciaux en matière fiscale, vos intentions en matière sociale.

Le groupe socialiste s'oppose à votre politique et s'exprimera clairement dans ce sens tout au long de ce débat et, à l'issue de celui-ci, par un vote négatif.

Premier point, la constitutionnalité des pouvoirs spéciaux. L'opposition socialiste ne peut se rallier à la thèse développée par le gouvernement selon laquelle la controverse sur la constitutionnalité des pouvoirs spéciaux serait définitivement close, en raison du nombre de fois où le législateur a déjà attribué de tels pouvoirs au Roi.

La justification juridique et la constitutionnalité des lois attribuant des pouvoirs spéciaux au Roi ont toujours été très discutées par les juristes, sans qu'ils soient jamais arrivés, il faut bien en convenir, à une conclusion définitive.

De toutes les polémiques sur le sujet, il ressort qu'en dehors de la force majeure, en temps de guerre, par exemple, il n'y a aucune justification qui soit à l'abri de toute critique.

Cependant, à diverses époques, les Chambres ont, par des lois accordant des pouvoirs spéciaux, délégué au pouvoir exécutif l'exercice de la fonction législative. En certaines circonstances, le Parlement a, en effet, estimé que la procédure constitutionnelle prévue pour l'élaboration des lois n'était pas compatible avec l'ampleur, la complexité, l'urgence des problèmes à traiter. Le Parlement a alors accepté d'abandonner temporairement certaines de ses prérogatives, même si le procédé demeure sujet à critique sur le plan des principes. L'état de nécessité ou l'état d'urgence sont donc considérés sinon comme des justifications de droit, à tout le moins comme des justifications de fait.

Or, le présent projet en discussion ne répond pas aux conditions qui rendent acceptable une telle procédure. Certes, la situation est grave. Mais la crise économique dure depuis 1973 et les gouvernements qui se sont succédés depuis cette date n'ont pas jugé nécessaire de recourir à des pouvoirs spéciaux visant en tout cas autant de domaines de la vie économique et sociale, alors qu'ils devaient également affronter de très grosses difficultés.

Ce qui rend surtout ce projet de loi inacceptable, c'est l'ampleur des matières visées par ces pouvoirs spéciaux et le manque de précision quant à leurs limites. L'avis du Conseil d'Etat est très clair à ce sujet. Les pouvoirs spéciaux attribués au Roi doivent être définis avec beaucoup de précision et de rigueur. Or, toujours selon l'avis du Conseil d'Etat, ce projet de loi du gouvernement ne présente pas cette rigueur à un degré suffisant, le texte ne permet pas de mesurer l'étendue exacte des pouvoirs spéciaux dont le Roi sera investi.

Ainsi, monsieur le Premier ministre, votre projet de loi, par l'ampleur pratiquement illimitée des pouvoirs qu'il confère à l'exécutif, revient à lui accorder non pas des pouvoirs spéciaux mais des pleins pouvoirs.

Par ailleurs, il est étonnant de constater que si la définition des pouvoirs spéciaux reste extrêmement vague, l'exposé des motifs définit de manière beaucoup plus précise les matières qui ne sont pas visées par ce projet de loi. C'est assez singulier. Même reprise dans un texte qui n'a pas la même force juridique que le projet de loi lui-même, une définition négative peut être dangereuse. On risque de s'orienter vers un mode législatif d'exception où seuls les domaines spécifiquement énumérés resteraient de la compétence du législateur. Serait-ce une étape décisive vers la réduction des prérogatives du Parlement? Le gouvernement s'installerait-il dans l'habitude de se passer du Parlement en désignant les matières qu'il entend lui réserver? Ce serait renverser complètement les rapports entre les pouvoirs, rapports qui constituent le fondement même de votre système de démocratie parlementaire.

Cette pratique est d'autant plus dangereuse pour la démocratie que les porte-parole de la majorité semblent, dans leur justification, institutionnaliser ce type de gouvernement, alors qu'il devrait rester tout à fait exceptionnel.

En fait, la majorité a recours à l'usage des pouvoirs spéciaux par pure opportunité politique. Cette pratique ne se justifierait que dans le cas d'une carence du Parlement qui serait incapable d'apporter sa collaboration à l'élaboration des lois. Or, ce n'est pas le cas. Il semble plutôt que la pratique des pouvoirs spéciaux ne soit pas due en 1982 à une incapacité du Parlement de remplir sa mission, mais bien plus à un malaise au sein de l'exécutif national. Le gouvernement veut dissimuler la fragilité de sa majorité et éviter une division de celle-ci au grand jour, au moment où il prendra des mesures drastiques de régression sociale. Je ne fais plus référence à la ruade de M. Maystadt; j'ai dit ce qu'il convenait de dire à ce sujet tout à l'heure.

Par ailleurs, il est paradoxal de constater que la déclaration gouvernementale prévoit une revalorisation du rôle du Parlement, tout en proposant la mise en veilleuse de celui-ci par l'octroi du pouvoir de légiférer à l'exécutif.

Il est tout aussi paradoxal de constater que certains partis qui ont voté la déclaration gouvernementale et qui avaient fondé leur programme électoral sur le fait qu'il faut, «moins d'Etat et une ingérence moins marquée du pouvoir étatique dans la vie économique», renforcent justement aujourd'hui le rôle de l'exécutif par les pouvoirs spéciaux qui donnent lieu à un foisonnement de textes réglementaires dans tous les domaines de la vie économique et sociale. Quelle contradiction!

Mais quels que soient les arguments développés pour justifier la légitimité des pouvoirs spéciaux, presque tous les juristes doivent reconnaître que la déclaration défendue se heurte, en certaines matières, à des dispositions impératives de la loi fondamentale. Celle-ci a réservé en propre au pouvoir législatif des compétences qui, par leur nature, ne peuvent être abandonnées à la réglementation de l'exécutif. La Constitution belge réserve aux seules Chambres législatives la compétence de voter l'impôt et de décréter les exemptions fiscales. Quels que soient les précédents qui ont méconnu ce prescrit fondamental, et exception faite pour ceux qui étaient justifiés par la force majeure, une jurisprudence abusive ne peut justifier ce que la doctrine qualifie d'abus. C'est violer la Constitution sur un point essentiel.

Le chapitre II concerne l'examen des mesures fiscales et les mesures que vous envisagez prendre par le biais des pouvoirs spéciaux.

Pour le groupe socialiste l'étendue et l'imprécision de la délégation de pouvoirs que vous nous demandez en cette matière est absolument inacceptable.

Au vu de votre projet, je me demande d'ailleurs comment le gouvernement peut encore soutenir qu'il a rencontré les objections du Conseil d'Etat, et plus particulièrement lorsque celui-ci attire votre attention sur le fait « que les pouvoirs attribués au Roi doivent être définis avec beaucoup de précision ».

Ainsi, à l'article 2, 1^o, vous envisagez l'encouragement à la souscription d'actions, mais ne décrivez pas, dans le texte légal, les deux techniques que vous comptez mettre en place.

A l'article 2, 2^o, vous dites vouloir notamment — et je souligne le « notamment » — modifier l'article 74, paragraphe premier, du Code des impôts sur les revenus. Cette formule vague ouvre la porte à toutes les réformes possibles et imaginables.

A l'alinéa suivant, vous n'utilisez plus le terme « notamment », mais étendez à tel point le choix des dispositions que vous souhaitez modifier, de l'article 20 à l'article 33 du Code des impôts sur les revenus, que cela vous permettrait de procéder, par voie des pouvoirs spéciaux, à une réforme de l'ensemble de la fiscalité familiale.

Ces trois exemples d'imprécision flagrante des textes montrent à suffisance le peu de cas que vous avez fait des recommandations, et spécialement de celles du groupe socialiste, qui vous ont été adressées tant à la Chambre que par nos commissaires lors de la discussion au sein de la commission spéciale.

Par le flou que vous introduisez délibérément dans le texte législatif, vous vous écarterez radicalement des précédents projets de pouvoirs spéciaux; n'y faites dès lors plus référence. Il suffit en effet de relire les lois du 12 mai 1957 et du 31 mars 1967 pour se rendre compte de la minutie et de la circonspection avec lesquelles les pouvoirs attribués au Roi étaient alors parfaitement délimités. Quel contraste avec ce que vous proposez aujourd'hui!

Mais, monsieur le Premier ministre, notre opposition radicale à votre projet en matière fiscale ne s'appuie pas uniquement sur des arguments d'ordre juridique, mais aussi sur des arguments de fond. En effet, la politique qui sous-tend vos intentions transparait nettement.

Vous donnez des moyens importants aux entreprises pour répondre à la volonté libérale, je m'en suis expliqué tout à l'heure.

Vous espérez que ces moyens créeront de l'emploi pour répondre aux souhaits des sociaux-chrétiens. Mais, parce que, d'une part, vos incitants fiscaux ne s'inscrivent pas dans le cadre d'un plan global de relance et que, d'autre part, vous vous refusez à un contrôle sur l'utilisation des sommes mises à la disposition des entreprises, rien ne garantit que ces moyens soient effectivement employés au redressement de notre économie.

Dans la réalité des faits, vous allez contribuer à favoriser l'évasion des capitaux vers l'étranger et la distribution des bénéfices. Mes collègues du groupe socialiste auront l'occasion, au cours de ce débat, de démontrer, alinéa par alinéa, l'inutilité et l'injustice des mesures que vous nous proposez en matière fiscale.

Enfin, j'aborderai le troisième chapitre de mon exposé, qui traitera des pouvoirs spéciaux en matière sociale, de fonction publique et de commerce extérieur.

Dans l'article premier, 1^o, de son projet, le gouvernement exprime clairement son intention, pour assurer la compétitivité des entreprises, d'agir sur tous les coûts. En fait, il ne cite que ceux de l'énergie et des salaires pour lesquels il envisage une modification de la liaison à l'index.

Le groupe socialiste s'interroge — et vous nous répondrez sans doute tout à l'heure, monsieur le Premier ministre — sur le point de savoir si c'est de volonté délibérée ou non que le gouvernement

reste silencieux sur les coûts financiers. Est-ce parce que ceux-ci concernent directement les banques?

Monsieur le Premier ministre, votre gouvernement cultive singulièrement l'imprécision sur bien des points de son projet. Ainsi, il ne définit pas ce qu'il faut entendre par « personnes moins favorisées » et laisse l'incertitude planer sur les modalités de la modification temporaire de la liaison à l'indice des prix, qu'il entend introduire.

On s'étonne de cette imprécision lorsque l'application pratique d'un système d'indexation modifié posera de réels problèmes.

D'une part l'administration, pour certaines allocations sociales qui peuvent difficilement être considérées comme des charges pour les entreprises, devra procéder à de nouveaux calculs; d'autre part, rien n'est dit du contrôle exercé par le gouvernement sur le résultat de l'application de ces mesures, pour l'emploi par exemple, messieurs de la Démocratie chrétienne. Il est choquant de constater qu'en mettant en cause la liaison des salaires à l'index, on omette de mettre en exergue que le poids de cette liaison n'est que la résultante de plusieurs facteurs dont, entre autres, l'incorporation abusive de produits étrangers dans nos fabricats — les exemples illustrant cette situation foisonnent — qui gonfle nos prix d'une importation d'inflation extérieure, et le prélèvement abusif de bénéfices financiers au profit du tertiaire et des secteurs protégés.

Modérer ou supprimer la liaison des rémunérations à l'index, c'est évidemment permettre la continuation de cet état de choses sans en atténuer les effets pernicieux, par la pénalisation du seul revenu du travail. Les travailleurs de tout niveau ne peuvent accepter cette tromperie.

Nous sommes persuadés qu'on peut obtenir d'eux une collaboration raisonnable à la relance de nos entreprises, mais à la condition expresse que les sacrifices qu'ils consentiraient soient non seulement partagés par les autres agents économiques, mais encore s'inscrivent dans une politique globale de relance caractérisée par une probabilité de réussite acceptable. Or, ce n'est pas le cas.

A l'article premier, 2^o, de son projet, le gouvernement exprime son intention de soumettre « des » — nouvelle imprécision — tarifs de professions libérales à la formule d'indexation et d'instaurer une cotisation à charge des titulaires de certains revenus. Sans cette déclaration d'intention, le projet du gouvernement aurait certes été déséquilibré, mais on imagine mal comment ces mesures pourraient être applicables eu égard à la difficulté du contrôle des revenus réels de ces catégories. Le risque est grand de voir cette intention rester un vœu pieux.

Le gouvernement envisage de modifier temporairement le système d'indexation des traitements versés dans la Fonction publique, mais il ne tient pas compte du fait que les agents des services publics paient déjà une cotisation de solidarité pouvant aller jusqu'à 3 p.c. C'est là également un coup porté à ces travailleurs.

Cela traduit en outre, monsieur le Premier ministre, l'intention de votre gouvernement de s'attaquer à tout ce qui relève du secteur public. Nous y sommes fort sensibles.

En ces matières sociales ainsi qu'en ce qui concerne les fonctionnaires et la chose publique en général, le gouvernement ne parle plus de concertation avec les interlocuteurs sociaux. Il n'entend pas risquer de voir ralentir la mise en œuvre de sa politique par des contacts qu'il juge embarrassants et il se bornera donc à consulter ou à prendre les avis des organisations sociales, sous le couvert de l'urgence. Pour ce gouvernement, l'urgence, loin d'être une réalité, est un prétexte qui couvre tous les mauvais coups.

Monsieur le Premier ministre, votre gouvernement se propose de réaliser un programme de résorption du chômage, entre autres par l'élaboration d'un plan spécial d'emploi pour les jeunes et une redistribution du travail disponible.

Il est significatif d'entendre utiliser les termes de résorption du chômage et non pas de programme pour l'emploi. Le programme de résorption du chômage ne passerait-il pas par la chasse aux chômeurs qui verront leurs droits limités? Le groupe socialiste exprime son inquiétude pour les jeunes, malgré les promesses d'un plan spécial, pour les femmes et pour les personnes non considérées comme chef de ménage.

Pourquoi la majorité a-t-elle refusé, à la Chambre, un amendement socialiste qui prévoyait que la redistribution du travail disponible pouvait se faire notamment par une réduction accélérée de la durée hebdomadaire du temps de travail?

Que vont devenir les plans Spitaels et De Wulf? Ne risque-t-on pas d'harmoniser par le bas les différents statuts: chômeurs mis au travail, cadre spécial temporaire, etc.? Autant de questions qui se posent et auxquelles le gouvernement préfère ne pas répondre.

Le gouvernement entend assurer l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de sécurité sociale. Certes, on nous affirme que, pour les travailleurs salariés, certains principes de la loi Dhoore seront observés, mais il faut craindre le pire de la mise en œuvre des pouvoirs spéciaux pour assurer l'équilibre de la sécurité sociale. Voilà sans doute ce qui explique la disparition du gouvernement actuel d'un ministre qui avait cru bon d'être sensible aux appels des organisations représentatives des travailleurs.

Si nous craignons le pire en matière de réorganisation et d'équilibre de la sécurité sociale, monsieur le Premier ministre, c'est parce que c'est précisément sur ce point que germe la discorde fatale — vous la connaissez déjà — entre les ailes démocrate-chrétienne et libérale de votre équipe.

L'exposé des motifs de ce projet, auquel il faut inclure l'accord de gouvernement, nous présente des mesures qui, toutes, portent sur des économies à réaliser. Mais celles-ci sont mal réparties et ne tiennent pas ou tiennent peu compte des efforts déjà consentis par les travailleurs, les assujettis, ainsi que le soulignait, il y a quelques jours à peine, le président des mutualités chrétiennes.

On nous promet de respecter la loi Dhoore, mais celle-ci prévoit la concertation avec les interlocuteurs sociaux. Comment le gouvernement va-t-il se sortir de cette contradiction ?

A propos de la pension nationale de base, mon groupe estime qu'il s'agit là d'une privatisation inacceptable et d'une remise en cause sans précédent des principes de solidarité et d'assurance, associée, faut-il le dire, à cette pénible et inacceptable notion du retour à l'assistance. Cette mesure n'a qu'un bénéficiaire : l'assureur privé.

Le gouvernement entend réprimer la fraude sociale, mais il reste vague sur les méthodes. Mais en cette matière, nous lui faisons confiance; il a sans doute des projets précis, certainement plus précis qu'en ce qui concerne la fraude fiscale.

Venons-en à la fonction publique et à l'administration. Loin de réorganiser l'administration, les parastataux et les établissements publics, c'est le désordre et la gabegie que vous introduisez si votre programme est réalisé.

Le texte est vague et laisse au gouvernement le loisir de tout faire, une fois de plus, sous le couvert de notions floues, comme la prépondérance de l'Etat et la notion des besoins collectifs d'intérêt général.

Les pouvoirs spéciaux et l'urgence permettent au gouvernement de modifier le statut de la Fonction publique et les contrats passés par l'Etat avec certaines catégories de travailleurs.

Quant à la mobilité, elle est prévue depuis longtemps, mais la pratiquer dans l'urgence, alors qu'elle n'est pas possible entre certains services, l'étendre aux travailleurs temporaires et auxiliaires engagés pour un temps et pour un emploi déterminés, c'est provoquer la pagaille.

On se demande, quand on connaît la philosophie qui justifie votre action, si ce n'est pas délibérément que votre gouvernement cherche à désorganiser le secteur public, afin de pouvoir justifier son appel au secours au secteur privé.

Enfin, relevons une dernière incohérence dans votre programme, monsieur le Premier ministre. A propos du commerce extérieur, votre gouvernement entend limiter la promotion de l'exportation des commandes publiques aux seuls produits nouveaux. Pourquoi ? Nous espérons bien qu'il vous plaira de répondre à cette question précise avant la fin de ce débat.

Voilà, monsieur le Premier ministre, les critiques essentielles de l'opposition socialiste envers votre projet. Je l'ai dit tout à l'heure, sur des points précis qui les concernent, mes collègues reviendront au cours de la discussion générale et de la discussion des articles, mais je dis que votre gouvernement prend de terribles responsabilités. Il oublie que l'histoire économique démontre que les déflations n'ont jamais modéré une crise; elles n'ont fait que soulager du poids de cette dernière les détenteurs des moyens financiers. Certaines grandes familles des USA n'étaient-elles pas relativement plus puissantes à la sortie de la crise des années 1930 ?

Votre gouvernement est aveugle aux prémices des échecs des politiques visant à appliquer en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis les thèses monétaristes néo-libérales qui vous sont imposées par votre allié du jour.

Enfin, le projet est néfaste car il prive l'opinion publique belge de la possibilité d'une libre discussion générale préalable des mesures dont les conséquences risquent d'être, sur l'avenir de notre population, et surtout de nos jeunes, d'une redoutable gravité. Cette opinion publique, aujourd'hui désorientée, risque, lorsque viendra l'échec, de se trouver d'autant plus critique qu'elle sera contrainte d'en payer les conséquences.

Le groupe socialiste s'oppose, monsieur le Premier ministre — vous ne vous attendiez pas à moins — à cette entreprise. Voilà pourquoi, à l'issue de ce débat, il émettra en toute clarté un vote négatif. (*Applaudissements sur les bancs socialistes.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Wyninckx.

De heer Wyninckx. — Mijnheer de Voorzitter, mijnheer de Eerste minister, heren ministers, dames en heren, eigenlijk zouden wij een eerste amendement moeten indienen om het opschrift van dit ontwerp van wet in lichte zin te wijzigen, namelijk door een tekstverbetering, zodat het ontwerp niet naar de Kamer moet worden teruggezonden. Ik zou het opschrift aldus willen gedrukt zien in het *Staatsblad*: «Wet van toekenning van onbepaalde bijzondere machten aan de Koning.» Voor dergelijke eenvoudige tekstverbetering hoeft het ontwerp niet naar de Kamer te worden teruggezonden. (*Applaus op de socialistische banken.*)

Mme Remy-Oger. — C'est d'ailleurs l'exacte traduction.

De heer Wyninckx. — Ik wens bij de aanvang van dit debat duidelijk te zeggen, mijnheer de Eerste minister, dat ik geen oratorische effecten zal beogen en dat ik evenmin als andere leden van mijn fractie, misbruik zal maken van mijn spreektijd. Wij willen geenszins de indruk geven dat de oppositie die wij tegen dit ontwerp gevoerd hebben in de Kamercommissie, in de Kamer, in de Senaatscommissie en die wij nu voeren in deze Senaat, vruchteloze obstructie is.

In de eerste plaats wil ik nochtans de voorzitter van de commissie en de beide verslaggevers bedanken voor de wijze waarop het debat in de commissie is verlopen en voor de wijze waarop zij de werkzaamheden van de commissie hebben vertaald in een verslag dat toch een belangrijk document is en dat een overzichtelijke samenvatting brengt van wat er gedurende lange uren in de commissie werd besproken.

Aan u, mijnheer de Eerste minister, en aan een aantal van uw collega's wens ik vanzelfsprekend in de loop van dit debat een aantal vragen te stellen. Ik heb nog nooit de gewoonte gehad een beleidsdaad, zij het een wetsontwerp of een stellingname te bestrijden, louter omdat zij van een politiek tegenstrever kwam. Ik kan dat bewijzen met talrijke voorbeelden uit mijn tienjarige parlementaire loopbaan. Ik heb bij herhaling de techniek van kaderwetten en programmawetten betreurd en afgekeurd, ook onder regeringen met socialistische Eerste ministers. Ik denk hierbij aan de regering-Leburton. Later heb ik hetzelfde gedaan bij andere coalities. In elke reeks politieke keuzen zitten nochtans een aantal positieve punten. In de commissie heb ik gezegd dat het normaal is dat een meerderheid haar kaarten uitspeelt, maar wij moeten vanzelfsprekend eerst weten welk spel er wordt gespeeld. Indien wij bridge spelen en u poker, dan verliezen wij allebei. Het is echter nog veel erger als onze twee tegenspelers onder elkaar verschillend gaan spelen, als bijvoorbeeld de ene ezel speelt en de andere harten jaagt, want dan verliezen we allemaal. Dan is er geen kaartspel mogelijk. Het valt te vrezen dat door de zeer vage beschrijving van de volmachten die u vraagt, het Parlement mee in dit spel wordt gesleurd. Het zijn deze fundamentele dingen die wij voor de komende dagen en maanden vrezen. In feite — en u bent er bij herhaling op teruggekomen — is het spel reeds vorig jaar begonnen. U hebt nu gezegd dat u voor uw noodplan volmachten nodig zou hebben. Het is al te eenvoudig aan soortgelijke verklaring voorbij te gaan, ook in deze openbare vergadering.

Rond dat noodplan heeft er toch altijd een sfeer van onduidelijkheid gehangen. Van wie ging het uit en door wie werd het eigenlijk gesteund ?

Soms krijgen wij de indruk — en wij betreuren dat — dat u op bepaalde ogenblikken revanche hebt willen nemen, allereerst tegen uw toenmalige coalitiepartners die onwillig zouden geweest zijn en die hun verantwoordelijkheid zouden hebben ontvlucht.

Met uitzondering van de regering-Vanden Boeynants-De Clercq, hebben de socialistische sinds 1974 consequent alle programma- en herstellwetten goedgekeurd, met evenveel tegenzin als sommige christendemocraten, maar zonder dit op dezelfde luidruchtige manier te laten blijken, of zonder er de Eerste minister of de coalitiepartners voor te halsrechten. Thans komt u nog enkel voor de Kamers, om te vermijden dat u er daarna nog zoudt moeten voor verschijnen. Dit is de eerste fundamentele kritiek op de volmachtenwet. U herleidt het Parlement tot de rol van figurant, u geeft Kamerleden en Senatoren een gevoel van overbodigheid, en u verstevigt dus de antiparlementaire en antidemocratische stromingen, allicht zonder dit te beogen. Wij wensen het democratische en parlementaire spel te spelen, ook nadat de volmachtenwet zal goedgekeurd zijn.

Wij hebben in de commissie gevraagd, evenals in de Kamer, op welke wijze werd omgesprongen met de Raad van State.

In het tweede deel van mijn uiteenzetting zal ik daar ook meer in detail op ingaan. Er werden teksten over en weer gezonden, die allemaal beruften op de oorspronkelijke tekst die de Parlementsleden niet ter inzage kregen. Bijgevolg was het onmogelijk de aangebrachte wijzigingen op hun juiste waarde te schatten. Voor ons is dit dan ook een zeer eigenaardige wijze van raadpleging van de Raad van State.

Uit de tekst die uiteindelijk door de regering bij de Kamer werd ingediend, blijkt niet wat er met de volmachten zal gebeuren. U kunt er alle richtingen mee uit. U kunt zeggen dat dit eigen is aan een volmachtenwet, maar dat is het nu juist niet.

In een uitmuntend werk, uitgegeven door de *Ecole pratique des Hautes Etudes* van de Sorbonne, *Le traité de Science administrative*, verschenen in 1966, zegt Pierre Legendre in *L'Histoire de la pensée administrative française* dat sinds het einde van de eerste wereldoorlog twee veldslagen werden verloren door Frankrijk, de slag om de wetgevende macht en deze om de controle over de uitvoerende macht.

Ook in andere Westeuropese democratieën gingen volmachten tot de geplogenheden behoren, en in feite werd dat een lange rij van nederlagen. Professor Speyer heeft dat eens uitgedrukt toen hij zegde dat er sinds Cromwell nog geen enkel Parlement een deel van zijn macht heeft afgegeven aan de regering, of aan de Koning, tenzij onder de dekmantel van onbekwaamheid, de lange duur van de besprekingen, moeilijkheden om bepaalde dingen erdoor te halen. In wezen gaat het telkens opnieuw om een abdicatie.

Ook in de commissie heb ik erop gewezen dat de eerste volmachten die in Frankrijk werden gegeven, voor een bepaald aspect althans, aanleiding zouden kunnen geven tot een verbetering van dit ontwerp.

Na een zeer lang debat, in 1915, in volle wereldoorlog, stond het Franse Parlement met tegenzin volmachten toe aan de toenmalige regering van Aristide Briand. Dan zien wij dat deze regering, natuurlijk omwille van het karakter van die volmachten, *comités secrets* opricht in het Parlement, die bij alle aspecten van de verdedigingspolitiek wensten te worden betrokken.

Mijnheer de Eerste minister, wij hebben vragen over de wijze waarop de parlementaire commissies zullen worden betrokken bij de *follow-up* van de uitvoering van de wetten die u hebt aangekondigd.

De volmachten hebben nochtans, ook in Frankrijk, de eerste wereldoorlog overleefd. Men ging de oorlogsdoctrine toepassen op andere noodsituaties in de vorm van decreetwetten. Het is merkwaardig dat in heel West-Europa zeer dikwijls wordt teruggegrepen naar volmachten.

Wij stellen vast dat sindsdien de rol van de politicus al te dikwijls louter electoraal was, terwijl de politici zich laten omringen door technocraten. Er ontstaat een professionalisme, helaas! soms te weinig, te midden van de politici, dat gericht is tegen het Parlement als gespreks- of spreekcentrum ten voordele van de zogenaamde competente uitvoerders zowel in de regering als aan de top van de ambtenarij. Zo zien wij dat, hoe meerderheid en oppositie ook waren samengesteld, over de partijpolitieke grenzen heen de meest bewuste Parlementsleden zich altijd tegen deze evolutie hebben verzet. Wigny, Parisi, Philippart, Pierson en Orban hebben bij soortgelijke debatten als dit, toespraken gehouden die het herlezen waard zijn en zeer dikwijls getuigen van de grote parlementaire traditie waarnaar deze eminente voorgangers hebben teruggegrepen. Bovendien werden hun standpunten vaak geschraagd door eminente juristen als een Masquelin, een Picquet, een Butgenbach, een Ganshof van der Meersch, een Mast, een Van den Bossche. Telkens weer worden dezelfde argumenten aangewend waarvan één onvoldoende naar waarde wordt geschat. Het is inderdaad een feit — en dit moet hier in deze vergadering worden gezegd — dat een deel van de ambtenarij de smaak van de macht te pakken heeft en haar invloed meer en meer verstevigt op het gebeuren binnen de natie en haar beleidsorganen, mede door de groeiende techniciteit van de problemen.

In het reeds geciteerde *Traité de Science administrative* zegt Henri Buck, Staatsraad in ons land: «L'effet de délégations, dont le champ, l'importance et la durée varient, dépend pour bonne part des caractères du délégateur et du délégataire, et des rapports qu'ils entretiennent. De toute manière, elle transfère pour partie le pouvoir de décision à un ou plusieurs membres du corps des fonctionnaires.»

En vervolgens: «Phénomène qui s'aggrave et qu'accélère le recours à la technique des lois-cadres, c'est-à-dire des vastes délégations de pouvoir accordées par le législatif à l'exécutif, pour réaliser

certaines buts dont le Parlement se borne à délimiter très largement l'objet et les procédures. Car aussi étonnant que cela puisse paraître quand le Parlement se dépouille de ses prérogatives, ce n'est pas tellement le pouvoir exécutif — uw regering, mijnheer de Eerste minister — qui en bénéficie, que l'administration.»

Een administratieve of politieke beslissing is in de eerste plaats tijdsgebonden. Meestal zijn structurele maatregelen, maatregelen op middellange of lange termijn. Soms zullen nochtans beslissingen, zelfs van structurele aard snel toepasbaar en toepasselijk moeten zijn. Daarom vraagt u volmachten.

Maar elke beslissing dient voorafgegaan te worden van een rijpsproces. Het is hier dat onze twijfels ontstaan, ook uw twijfels, en alleszins de twijfels van een aantal regeringsleden. Dat werd gisteren nog vastgesteld door de schildwacht Maystadt, die in *Le Soir* al begon met pijlen af te schieten naar bepaalde aspecten van het volmachtenbeleid.

De heer Martens, Eerste minister. — Ik geloof dat u zich vergist.

De heer Wyninckx. — Mijnheer de Eerste minister, ik zeg alleen maar wat ik gelezen heb.

De heer Martens, Eerste minister. — De heer Maystadt heeft exact gezegd wat in het regeerakkoord staat. Het is niet omdat niet alle journalisten en alle burgers het regeerakkoord in detail hebben gelezen, dat de heer Maystadt zaken zou hebben gezegd die niet in overeenstemming zijn met het regeerakkoord.

M. Delmotte. — Cela voulait dire qu'il en avait déjà ras de bol. S'il prétend le contraire c'est un menteur.

De heer Wyninckx. — De heer Maystadt heeft minstens, wat het energiebeleid betreft, verklaringen afgelegd die lijnrecht staan tegenover die van de heer Knoop. Dan is het misschien de heer Knoop die het regeerakkoord verkeerd heeft geïnterpreteerd. Eén van beiden heeft een andere taal gesproken dan die van het regeerakkoord. Als het de heer Maystadt is die het regeerakkoord heeft vertaald in de juiste termen, dan heeft de heer Knoop zich vergist in de commissie. In de commissie heeft de heer Knoop echter bevestigd dat hij zich niet heeft vergist. Ik roep de leden van de commissie op als getuigen. U kon niet tijdens al de besprekingen in de commissie aanwezig zijn. Ik waardeer trouwens de inspanningen die u hebt gedaan om dit zoveel mogelijk te doen. U heeft niet gehoord wat de heer Knoop heeft geantwoord op de vragen die werden gesteld en waaruit is gebleken dat zijn verklaringen in volledige eenklank waren met het regeerakkoord. In elk geval staan de verklaringen van de heren Knoop en Maystadt fundamenteel tegenover elkaar. Het komt aan de regering toe uit te maken wie de juiste interpretatie geeft. De fout ligt niet bij de journalisten of de lezers van de kranten die verwaarloosd zouden hebben het regeerakkoord te lezen. Het zijn leden van uw regering die elkaar tegenspreken. Trouwens de heer Maystadt en de heer Knoop zijn niet de enigen die zulks doen. Andere collega's van mijn fractie zullen daar straks nog de nadruk op leggen. Ingevolge uw onderbreking voelde ik mij verplicht te zeggen waarom ik ertoe gekomen was de verklaring van de heer Maystadt anders te interpreteren. Ik heb nu begrepen dat ik de verklaringen van de heer Knoop anders moet interpreteren.

Juist om die situatie te vermijden, vraagt u natuurlijk volmachten. Elke beslissing die u zult treffen, zou moeten passen in een wettelijk en administratief kader. Ook daar biedt een volmachtenwet weinig waarborgen. Vervolgens zou elk lid van de regering, zoals ook aan een Parlements lid wordt gevraagd wanneer het een wetsvoorstel indient, dat volmachtenbepsluiten wil treffen de kostprijs van zijn beslissingen moeten preciseren. De regering beloofde als bijlage een kosten-batenanalyse van deze volmachtenoperatie. Ik kan begrijpen dat wij om technische redenen dit document, dat werd gevraagd door collega Basecq evenals door verschillende leden van de commissie, ook door leden van de meerderheidspartijen, nog niet hebben ontvangen. Ik dring er bij de regering op aan — ik neem aan dat het document ondertussen klaar is — dat wij dit document zo snel mogelijk in handen krijgen, al was het in niet-gedrukte vorm omdat het het hele debat zal beïnvloeden.

De heer De Clercq heeft zich bereid verklaard de kosten-batenanalyse van deze operatie aan de leden van de Senaat te bezorgen als bijlage bij het verslag. Ik meen dat daardoor de debatten minder lang zullen uitvallen. Wij zouden meer inzicht krijgen.

Ik herhaal dat het ook goed zou zijn, bij de koninklijke besluiten die u later tot uitvoering van uw volmachtenwet zult onderwerpen aan de Wetgevende Kamers, een kosten-batenanalyse te voegen. Dit zal een essentieel beoordelingsmoment zijn wanneer de volmachtenwet als hoofddoel de gezondmaking van de openbare financiën en

het herstel van het vertrouwen in onze economische kracht zou hebben.

Mijnheer de Eerste minister, diepgaande beslissingen, als die welke u ingevolge de volmachtenwet zult kunnen nemen, zouden moeten worden voorafgegaan door raadplegingen. Straks zal een ander lid van mijn fractie daar meer nadruk op leggen.

Ik meen dat u een groot risico neemt. Het risico is immers groot dat, door u vast te bijten in een bepaalde politieke lijn en door te pogen deze op te dringen of op te leggen, de weerstand des te groter zal worden naarmate er minder zal worden geconsulteerd.

De uitvoerende macht zou zich moeten wapenen door consultatie, eerder dan zich te verzetten tegen de bijdrage van de burgers en hun geëigende structuren voor inspraak en medezeggenschap.

Tenslotte zouden uw beslissingen duidelijk gemotiveerd moeten zijn. Hun ratio zou niet alleen moeten blijken uit de tekst maar ook uit een verslag aan de Koning. Dit is een zeer belangrijk element omdat de rechterlijke macht moet oordelen over de toepassing van de beslissingen die u op basis van uw volmachtenwet zult hebben genomen.

Zo een amendement zou worden verworpen om klaarblijkelijke redenen — namelijk omdat de regering niet wenst dat dit ontwerp verdrag oploopt door een terugzending naar de Kamer van volksvertegenwoordigers — zullen wij in een motie aan de Senaat voorgelegd, vragen dat alle koninklijke besluiten door een verslag aan de Koning zouden worden voorafgegaan.

Ik hoop dat wij hiervoor de steun van de meerderheidspartijen krijgen. Naar mijn gevoelens maakt dit een minimum aan toelichting mogelijk die wij en ook de burgers die de wet en de koninklijke besluiten zullen moeten ondergaan en de rechtsmachten die over de toepassing ervan zullen moeten oordelen, mogen verwachten van de regering.

De voornaamste ontkrachting van uw beslissing is niet de delegatie van de macht van de wetgevende aan de uitvoerende macht. Daardoor wordt de uitvoerende macht niet verstevigd maar grijpt een tweede machtsafstand plaats: deze van de uitvoerende macht aan de administratie.

De reeds eerder door mij geciteerde raadsheer Buck zegt in hetzelfde werk: «Ne pouvant plus invoquer des principes par lesquels l'administration serait tenue, le gouvernement n'a dans la plupart des cas qu'à faire confiance au technicien, qui se mue facilement en technocrate.»

U hebt in de commissie uitvoerig professor Mast geciteerd uit een werk dat recent is dan wat ik heb geraadpleegd. Professor Mast publiceert nu eenmaal geregeld nieuwe boekwerken en het is bijna onmogelijk telkens de nieuwe uitgaven bij te houden. Ik heb ze nu besteld zodat wij bij eventuele verlenging van uw volmachten een debat kunnen voeren gesteund op meer recente interpretaties van deze eminente professor.

U mag niet uit het oog verliezen dat de Raad van State indertijd een koninklijk besluit gedeeltelijk heeft vernietigd omdat de gewraakte tekst grondig verschilde van de tekst die aan de afdeling wetgeving was voorgelegd en die achteraf op vrij mysterieuze wijze was gewijzigd.

Vandaag konden wij in de krant lezen dat ook in 1976 een wijziging werd aangebracht in een koninklijk besluit krachtens de volmachten, zelfs na de handtekening van de Koning. Ik weet niet of dit juist is; de pers is vrij en soms worden er wel eens zaken verteld die niet helemaal stroken met de werkelijkheid. Ik heb dus gelezen dat reeds in 1976 aan bepaalde volmacht-besluiten werd gepeuterd, waarschijnlijk om ze in een bepaalde richting te verbeteren. Beter zou zijn geweest indien dit was gebeurd vóór de Koning zijn handtekening had geplaatst.

Dit alles om te zeggen dat het in wezen een aansporing is om alle koninklijke besluiten — en niet alleen degene die de regering wenst te onderwerpen — te versturen naar de Raad van State en af te zien van het principe dat onder bepaalde omstandigheden de dringendheid zelfs niet zou volstaan en men dus sneller moet lopen dan men kan gaan.

De regering kan niet aanvoeren dat het niet nuttig zou zijn alle koninklijke besluiten naar de Raad van State te sturen. Ik zal daar later in het debat op terugkomen.

Gedurende lange jaren heeft professor Mast de volmachten zeer sterk in twijfel getrokken. Ook daarop zal ik terugkomen, in het tweede deel van mijn uiteenzetting.

In het verslag van de commissie voor de Hervorming van de Staat wordt zeer veel aandacht besteed aan dit probleem. Nagenoeg 70 pagina's handelen over het principe van volmachtenwetten en kaderwetten; programmawetten kende men toen nog niet maar dit is ten gronde van minder belang. Van belang is het toekennen van bijzondere machten aan de regering. Dit verslag, waarvan ik de lezing aanraad aan de leden van deze vergadering, omvat niet alleen een algemeen gedeelte, maar bovendien diverse nota's die minderheidsstandpunten vertolken, onder andere van senatoren Orban, professor Speyer, baron Ernst de Brunswyck, secretaris-generaal van het ministerie van Justitie, alsmede een nota van het departement van Justitie d.d. 1926. Bijna 70 pagina's handelen over dit thema, en het is dan ook zeer leerrijk daar naar terug te grijpen.

In feite verwerpt de commissie voor de Hervorming van de Staat, behalve in de hoogste noodtoestand, zijnde een zich aankondigende oorlog of een oorlog, een delegatie van de macht door het Parlement naar de regering.

Ik had de bedoeling zeer lang stil te staan bij dit document, maar ik zal het niet doen. Wel raad ik de collega's aan het werk te raadplegen.

Ook citeer ik enkele elementen uit de nota's die minderheidsstandpunten vertolken. Professor Speyer zegde op een bepaald ogenblik dat in vredetijd de theorie van het noodrecht niet kan worden aanvaard. Hij vergelijkt de fysieke onmogelijkheid van de Kamers in 1914-1918 met de morele onmogelijkheid van de Kamer in 1934-1935-1936, en zegt: zulke gelijkstelling wordt door de feiten tegengesproken. Ook de gelijkstelling van de huidige situatie met deze van de eerste wereldoorlog wordt door een zo eminent professor in administratief recht bekampt.

Senator Orban, reeds vóór de oorlog, maar ook na de oorlog tijdens het volmachtendebat voor de regering-Van Acker-Liebaert — ik zal hierop terugkomen omdat de regering er ten onrechte mee schernt — heeft consequent de volmachten blijven betwisten, zoals destijds onze collega Pierson het heeft gedaan. De heer Pierson heeft zich herhaaldelijk bij soortgelijke stemmingen onthouden, met als argument: ik heb mij als parlementair, onder gelijk welke regering, tegen volmachten verzet; ik onthoud mij bijgevolg bij de eindstemming. Hij heeft daarover in deze vergadering zeer uitvoerig en zeer vaak gehandeld.

Senator Orban verklaarde reeds vóór de oorlog: Naar onze mening moet ervan worden afgezien de toepassing van het stelsel der bijzondere machten door een juridisch etiket te dekken. Het is klaar en duidelijk dat de wetgever, uit aanmerking van de uitdrukkelijke tekst van de artikelen 9, 10 en 110 van de Grondwet, er geen gebruik kan van maken voor het nemen van wel bepaalde maatregelen. Hij somt ze op: heffen van belastingen, bepalen van straffen. Hij geeft een lange reeks argumenten waaruit blijkt dat, in de eerste plaats, het gebruik van bijzondere machten niettemin het karakter moet blijven bewaren van een buitengewone procedure, strikt beperkt in de tijd en de *ratio materiae*. Maar men heeft er zoveel misbruik van gemaakt dat het een gewoon regeringsmiddel werd waarbij aan de uitvoerende macht eigenlijk vergunning werd verleend gedurende lange jaren.

Hij zinspeelt op de voortdurende verlenging van de volmachten in de jaren 1933-1934-1935. Hij verklaart dat artikel 110 van de Grondwet inzake de belastingen ontegensprekelijk werd verkracht. Uit de omstandigheden die de val van de regering-de Broqueville op 13 november 1934 zijn voorafgegaan — het is zeer leerzaam voor u, mijnheer de Eerste minister, en het zal u in de komende weken en maanden dienstig kunnen zijn — is gebleken hoe gevaarlijk het is zeer uitgebreide bijzondere machten voor geruime tijd te verlenen aan ministers die niet bekwaam zijn er gebruik van te maken.

De bijzondere machten werden, volgens de heer Orban, genomen om de begroting in evenwicht te brengen, de openbare financiën te verbeteren en de economische toestand te herstellen. In feite werden zij gebruikt om bovendien een menigte zogenaamde zeer betwistbare «hervormingen» tot stand te brengen die geen verband hielden met hogergenoemde oogmerken.

Ik heb ergens gelezen dat men zelf onder een volmachtenregering de Unie der Socialistische Sovjetrepublieken heeft erkend. Ik weet niet of het juist is.

De heer Martens, Eerste minister. — Onder een volmachtenregering, dit is iets anders!

De heer Wyninckx. — Het was voor mij ook niet erg duidelijk. Ik had graag van een professor in staatsrecht vernomen of dat zou

kunnen gebeurd zijn. Het werd ergens vermeld. Ik neem aan dat het onder een volmachtenregering was. De tekst was op dat punt niet duidelijk.

U ziet nochtans tot wat volmachten kunnen leiden. Het is volgens de heer Orban belangrijk dat publiciteit de koninklijke besluiten voorafgaat. Dat is wat wij vragen: publiciteit voor het Parlement, publiciteit voor de publieke opinie en indringende publiciteit voor de Raad van State.

Mijnheer de Eerste minister, in zijn besluit zegt de heer Orban: «Wanneer men in hun omvang de voordelen en de nadelen van het stelsel van de volmachten overschouwt,ervaart men dat de balans als volgt kan worden opgemaakt: Op het actief moet ontegensprekelijk het nut worden geboekt dat hierin bestaat, dat aan de uitvoerende macht bevoegdheden worden verleend die het haar mogelijk maken vlug en krachtig de nodige maatregelen te treffen om, op een bepaald gebied, een ernstig en dreigend gevaar te weren.

Ongetwijfeld kan niet worden geloofd dat, zelfs binnen die grenzen beperkt, het verlenen van bijzondere machten steeds een erkenning insluit van onmacht vanwege het Parlement, aangezien het Parlement, juist door ze te verlenen, zich onbekwaam verklaart om zich van zijn normale opdracht te kwijten en die opdracht aan anderen overdraagt.

Doch die zuiver theoretische verkrachting van de strakheid der principes zou niet beschouwd kunnen worden als een ware aanslag op de geest van onze instellingen zolang het gebruik van de bijzondere machten een zuiver tijdelijk karakter bewaart, van beslist buitengewone en streng beperkte aard, zonder te ontaarden — dat stellen wij in dit ontwerp vast — «tot bijna algemene, haast permanente en schier onbepaalde opdracht van de wetgevende macht, die fataal zou uitlopen niet alleen op onbetwistbare verkrachting van de Grondwet, maar ook op de grootste verwarring op wetgevend en administratief gebied, waarbij ten langen laatste de ganse regeringsorganisatie in gevaar zou kunnen worden gebracht.»

In het debat over de volmachten werden ook door andere eminente voorgangers verklaringen afgelegd die lezing verdienen. De heer Wigny schreef in 1963 in *Propos constitutionnels*: «Par exemple, en 1935, il fallait non seulement décréter la dévaluation, mais lutter contre les spéculateurs, empêcher la hausse de prix et des salaires, remettre un peuple chômeur au travail, assurer la restauration du pays après une grande crise qui avait été aussi catastrophique qu'une grande guerre.»

Mijnheer de Eerste minister, wij hadden graag gevolg gegeven aan de oproep van de heer Vice-Premier en minister van Financiën om tijdens dit debat niet het spookbeeld van de devaluatie op te roepen. Dit werd ons in de commissie gevraagd. Wij hadden de bedoeling op dat verzoek in te gaan ware het niet dat wij vandaag in een interview van de Vice-Premier en minister van Financiën een aantal zeer concrete maar op sommige andere punten zeer omfloerste verklaringen vinden waaruit zou moeten blijken dat het inderdaad de bedoeling van de regering niet is om langs het kanaal van de volmachten een devaluatie politiek voor te bereiden. Maar, dat is toch ook erover spreken. Wanneer de Vice-Premier en minister van Financiën soortgelijke verklaringen aflegt aan een journalist van *De Gazet van Antwerpen*, mogen wij aan de minister, in dit openbare debat, toch ook vragen wat wij in de commissie hebben gevraagd.

Ik herhaal, wij waren niet van zins het te doen. Ik meen dat het nu moeilijk te vermijden is omdat het niet de oppositie is die het spookbeeld van de devaluatie telkens oproept maar zelfs eminente woordvoerders en vooraanstaanden van politieke formaties van deze meerderheid.

Mijnheer de Eerste minister, ook in het verslag van de commissie voor de Hervorming van de Staat wordt in dezelfde zin geschreven: «Soms strekt de onmogelijkheid verder, en gaat het over een geheel van zaken. Zij spruit dan minder voort uit de ingewikkeldheid van de voorgenomen reglementering, dan uit de verwezenlijking van zekere omstandigheden van buiten. Bijvoorbeeld vergden in 1926 en in 1935 de muntaanpassing en het herstel van de nationale economie, de snelle goedkeuring van maatregelen.»

Hier lezen wij bij de commissie voor de Hervorming van de Staat wat wij later terugvinden bij de heer Wigny die die verklaring in 1963 heeft afgelegd over de toestand na de tweede wereldoorlog.

Nu de Vice-Eerste minister en minister van Financiën in een breedvoerig interview met de *Gazet van Antwerpen* in zijn kaarten heeft laten kijken, zal het moeilijk zijn de gemaakte afspraak na te leven en hier niet de vraag te stellen of net zoals in 1926 en in 1935, toen soortgelijke volmachtenwetten de voorlopers waren van een devaluatie, dit ook nu niet het geval zal zijn en of een devaluatie zal kunnen worden vermeden.

Mijnheer de Eerste minister, wij hebben in dit land reeds herhaaldelijk volmachtenwetten goedgekeurd. In het verslag wordt verwezen naar het overzicht van Staatsraad Masquelin, dat ook door mij werd aangehaald. Masquelin zegt dat de eerste volmachten in België werden verleend in 1834 — nauwelijks drie jaar na de onafhankelijkheid — om een krediet van bijna 3 miljoen over te hevelen van de begroting van 1833 naar die van 1834. Zo is het allemaal begonnen.

Er zijn echter weinig Westeuropese landen waar het Parlement zo vaak afstand heeft gedaan van zijn gezag. Op het ogenblik gebeurt dit zelfs in een periode waarin er sprake is van een revalorisatie van het Parlement. Laten wij dan tenminste afspreken dat het de laatste maal is dat er volmachten aan het Parlement worden gevraagd. Dit zou in de lijn liggen van de herwaardering die, over de grenzen van alle politieke families heen, wordt gevraagd.

Ik vrees echter, mijnheer de voorzitter van de commissie, dat ik mij begoochelingen maak. Mijn parlementaire ervaringen zijn evenwel niet zo lang en niet zo talrijk opdat ik mij niet zou mogen vergissen.

Wij kunnen een lange lijst van regeringen vóór de eerste wereldoorlog, tussen de beide wereldoorlogen en na de tweede wereldoorlog opsommen, die van volmachten hebben gebruik gemaakt. Een ding valt hierbij op: sinds 1914 zijn er 16 maal volmachten verleend, telkens met een liberale regeringsdeelname. Ofwel waren het regeringen van nationale unie, ofwel waren het katholiek-liberale regeringen, zoals het nu het geval is, en eenmaal was het een socialistisch-liberale regering, namelijk de regering Van Acker-Liebaert. Hieruit leid ik vanzelfsprekend niet af dat de PVV, de voortzetting van de vroegere liberalen, een bijzondere voorliefde koestert voor volmachten. Toch is het vreemd dat de liberale partij de enige politieke formatie is, die bij alle volmachtenwetten was betrokken. Ik weet niet of het hier een toeval of een eigenaardige interpretatie van de liberale doctrine betreft.

De vorige wetgevers hebben steeds de beperkte duur van de volmachtenwetten gerespecteerd, zelfs indien zij werden verlengd. Ik had ook liever volmachten voor een beperkte tijd verleend om daarna te kunnen vaststellen dat de regering snel, doelmatig en eensgezind aan het werk toog en na drie maanden een indrukwekkende lijst van realisaties kon voorleggen. En mocht dit niet het geval zijn en de regering moet achteraf verklaren dat zij het zeer jammer vindt, maar dat het niet mogelijk was binnen de drie maanden, en dat zij nog veertien dagen, een maand of drie maanden meer nodig heeft dan zou u dat van uw meerderheid waarschijnlijk toch zonder problemen verkregen hebben. Maar waarom was dit nu absoluut nodig tot na de gemeenteraadsverkiezingen? Dat is toch zeer eigenaardig en naar mijn mening geen toeval.

Wat de draagwijdte van de maatregelen betreft, verwijs ik naar het verslag. Ik heb nagegaan hoe verscheiden van karakter de bijna 600 koninklijke besluiten zijn die tijdens al deze volmachtenperiodes werden genomen. De uitvoerende macht heeft dikwijls een zeer brede interpretatie gegeven aan de opdracht die zij van het Parlement had gekregen en ik hoop dat dit met uw volmachten niet het geval zal zijn. Dat blijkt uit de opsommingen en hiervoor verwijs ik, geachte collega's, naar het verslag.

Op één zaak wens ik nochtans terug te komen, namelijk op de veel geciteerde volmachtenwet van de regering Van Acker-Liebaert. Telkens wanneer een socialist over volmachten spreekt, wordt deze wet inderdaad als een duiveltje uit een doosje gehaald.

Mijnheer de Eerste minister, ik wens hier duidelijk te stellen, dat de toenmalige volmachten volledig in de lijn lagen van wat een volmachtenwet kan zijn. Zij was veel beperkter in tijd — drie maanden —, zeer precies in haar definities, want in die volmachtenwet stond woordelijk wat de regering ermee zou doen, weliswaar zonder de uitvoeringsmodaliteiten. Deze opsomming hebben wij tevergeefs in uw volmachtenwet gezocht. Dat was een tweede essentieel onderscheid.

Er is ook een derde onderscheid. De door u vaak, maar ten onrechte, geciteerde zin van Achille Van Acker: «Les pouvoirs spéciaux sont nécessaires parce qu'ils sont nécessaires» ...

M. Martens, Premier ministre. — Les pouvoirs spéciaux sont justifiés parce qu'ils sont nécessaires.

De heer Wyninckx. — ... wordt gevolgd door een ganse reeks van maatregelen: verhoging van de kinderbijslag, verhoging van de pensioenen, verhoging van de werkloosheidsvergoeding en heffing — onder een liberale regeringsdeelname — van een uitzonderlijke belasting op de hoge winsten op dat ogenblik gemaakt. Dit onder het ministerschap van de heer Liebaert, minister van Financiën. Dus geen vrees voor belastingverhoging op dat ogenblik bij de liberalen!

Mijnheer de Eerste minister, indien u in dit ontwerp een belasting op de hoge winsten had aangekondigd, dan zou u misschien de steun van de oppositie gekregen hebben.

In de teksten die omtrent dit ontwerp verschijnen, lezen wij echter alleen maatregelen in verband met sociale afbraak, verminderingen, verlagingen, inleveringen, nog geschraagd door de verwarringschepende houding ten opzichte van de degenen die inleveren, de arbeiders van de in moeilijkheden verkerende bedrijven, waar geen klaarheid is omwille van het onevenwicht, omwille van het feit dat men hier dergelijke maatregelen treft, en daar andere maatregelen zou willen toepassen. Dit alles gebeurt in de meest complete verwarring, zonder de noodzakelijke informatie van de arbeiders die zich daarover moeten uitspreken. Dat is de dubbelzinnigheid die rond heel deze zaak is gecreëerd niet alleen omwille van de volmachten maar omwille van die andere politiek die achter deze volmachtenwet schuilt: gaaf of anders gezegd die naast de volmachtenwet wordt gevoerd.

Op dezelfde wijze wordt door bepaalde leden van de regering verwezen naar de volmachten van de regering-Mauroy. Juist omwille van het feit dat hier zo dikwijls naar verwezen wordt, heb ik deze volmachtenwet geraadpleegd. Wat vind ik in dat ontwerp? In de eerste plaats maatregelen strekkende tot het invoeren van een vijftendertigjarige werkweek, de toekenning van een aanvullende vakantie-week, een politiek ter bevordering van de tewerkstelling van de jongeren, een verhoging van de pensioenbedragen en het verlagen van de pensioenleeftijd. Al deze maatregelen worden zeer precies in die volmachtenwet geciteerd. Zij moeten door de Franse regering worden verwezenlijkt binnen een tijdsbestek van drie maanden, dat nu reeds is verstreken.

Maar er zijn een aantal andere elementen — of ze nu goed of slecht zijn — die grondig verschillen van de Belgische situatie.

De Franse Grondwet waarborgt de regering de mogelijkheid om volmachten te bekomen, wat bij ons niet het geval is. Kamer en Senaat hebben zich in ons land in 1953 verzet tegen het inschrijven van volmachten in de Grondwet, in volle crisis rond Korea, op het ogenblik dat de koude oorlog op volle toeren draaide. De Franse regering had het meest volkomen recht om volmachten te vragen, aangezien de Grondwet ze waarborgt. Bovendien is de Franse president verkozen bij algemeen stemrecht en moet hij zich beschermen en wapenen tegen een Senaat die zeer conservatief is ingesteld en die door het kiessysteem ook niet de juiste vertaling is van de nieuwe politieke meerderheid in de Franse natie.

Wij vrezen, mijnheer de Eerste minister, dat uw volmachten op dat stuk gaan leiden tot een totaal andere politiek. In de commissie heb ik Honoré de Balzac geciteerd: «Le gouvernement n'est jamais plus fortement organisé, conséquemment plus parfait, que lorsqu'il est établi pour la défense d'un privilège plus restreint.» Ik vrees dat dit de resultante zal zijn van uw politiek, een politiek ten voordele van bevoorrechte bevolkingsgroepen, van degenen die zich ondanks de crisis nog verder verrijken. Uw volmachtenwet is in al haar vaagheid op dat stuk duidelijk.

Blijft dan nog de wijze waarop deze regering haar volmachtenbeleid zal voeren. Ik heb hier nog een citaat van Péguy, dat ik nogal plezant vind: «Ils se battent entre eux. Mais ils ne se battent que derrière les guichets. On ne se battra jamais à travers les guichets, car alors ce serait sérieux.» Ik stel vast dat enkele weken na de installatie sommige ministers van de regering zich al vóór de loketten beginnen te bestrijden. Dat is een andere hypothese die op deze regering weegt.

Mijnheer de Eerste minister, men wil ons doen geloven dat de regering volmachten vraagt, omdat zij een regering is van sterke, daadkrachtige mannen die staan te trappelen om aan de slag te gaan. Men wil ons zelfs doen geloven dat deze regering door volmachten te vragen, het Parlement bevrijdt van een lastig en moeilijk werk dat het niet aankan en dat op die wijze het Parlement eindelijk de tijd en de onverhoopte gelegenheid krijgt om zich met zaken in te laten waarvoor het wel geschikt is. In feite verkondigt u zo, mijnheer de Eerste minister, twee grove onwaarheden. Het Parlement is er in de eerste plaats, zeker in een periode van crisis, om het sociaal, economisch en financieel beleid te bepalen. De meeste leden van het Parlement zijn niet minder vertrouwd met de technische problemen van het sociaal, economisch en financieel beleid, dan de Eerste minister of de leden van zijn regering. En u weet hoeveel eerbied ik heb voor uw intelligentie en voor uw werkkraft.

Ten tweede staat men niet voor een ploeg van daadkrachtige mannen die ongeduldig zijn om tot daden over te gaan, maar van mannen die nog moeten gaan uitzoeken wat ze precies willen doen en die nog veel en lang met elkaar zullen moeten palaveren om te weten wat de ene groep aan de andere toelaat te doen. En precies omdat ze nog niet weten wat ze willen en wat ze kunnen doen, willen ze alle mogelijkheden openhouden, vragen zij met het ontwerp

van wet, dat nu aan de orde van onze besprekingen staat, zoveel als ze maar kunnen uitdenken.

En daarmee vervallen zij in de ongrondwettigheid, willen zij dit Parlement forceren om zijn grondwettelijke opdracht te verzaken. Omdat alzo een principiële kwestie door dit ontwerp gesteld wordt, namelijk de vrijwaring van de opdracht die de volksvertegenwoordiging van de kiezers en van de Grondwet heeft gekregen, is het nodig dat wij in deze Senaat bij het begin van deze algemene bespreking het probleem van de grondwettigheid grondig onderzoeken.

Ik richt mij nu tot Vice-Eerste minister Gol. Hij heeft op zeer correcte wijze de commissie te woord gestaan en langdurig deelgenomen aan haar werkzaamheden. Bijgevolg kunnen wij het gesprek op dezelfde vriendschappelijke manier voortzetten.

De Eerste minister staat te zwaaien met het advies van de Raad van State. Te pas en te onpas wordt dit advies opgediend als het grote alibi van deze regering.

Mijnheer de Eerste minister en mijnheer de minister van Justitie, ik behoor niet tot uw professionele club, maar ik heb zeer veel eerbied — aangeboren bijna — voor juristen.

Ik zou evenwel de heer Wigny willen citeren die in 1963 schreef: «Les juristes, en principe, n'aiment pas de constater un cas de force majeure. Les juristes de la chaire ont tendance à réduire les cas de force majeure. Les juristes du Parlement, instruits par l'expérience, constatent plus vite et plus exactement la réalité d'une force majeure. Pénétrés de leur responsabilité politique, ils savent cependant que la nation doit continuer à être gouvernée.»

De heer Wigny schrijft dit in *Droit constitutionnel* waarin hij zich op zijn minst nogal afstandelijk uitlaat over volmachtenpolitiek.

M. Gol, Vice-Premier ministre et ministre de la Justice et des Réformes institutionnelles. — Il a demandé les pouvoirs spéciaux en 1967.

De heer Wyninckx. — Vice-Premier Gol werd opgeleid door onze vroegere collega de heer Perin, professor in staatsrecht aan de universiteit van Luik, die zijn stof grondig kent en die bijgevolg ook zijn leerling en later zijn assistent zeer goed heeft onderwezen.

Vandaag maakt de heer Gol gebruik van bepaalde van de heer Perin verworven kennis, niet om de wetenschappelijke waarheid aan het licht te brengen, maar om het regeringspad schoon te vegen. Daarvoor gebruikt hij zelf stukjes en brokjes uit citaten en werken, maar kort daarop zegt hij dan dat in dit debat citaten, noch van politici, noch van juristen, eigenlijk niet veel betekenis hebben. Hij zegt: laat ons niet met citaten voortgaan, in feite volstaat wat de regering u zegt. Dat is vanzelfsprekend een weinig overtuigende wijze om aan dit Parlement te vragen troonsafstand te doen.

Eerste minister Martens, die zijn jonge jaren niet als assistent van een eminent professor in staatsrecht heeft doorgebracht, voelt zich na de ervaring van het Egmontpact wat onzeker. Hij weet dat er in deze materie nog een aantal onvolkomenheden zijn. Voor de rest verschuilt hij zich achter de adviezen van de Raad van State.

De vraag is echter, mijnheer de Eerste minister, of die adviezen van de Raad van State die ik misschien met een andere bril heb gelezen dan u omdat ik geen jurist ben — wat misschien een gebrek is — u wel de nodige beschutting geven. Ik vrees dat het tegendeel waar is.

Er is inderdaad iets curieus met die adviezen, vooral met het eerste, het belangrijkste advies van de Raad van State. Om zich daarvan rekenschap te geven moet men het geheugen even oprispen bij voorbeeld door het overzicht van het grondwettelijk recht van professor Mast even ter hand te nemen — en dan zal men zich herinneren dat de Raad van State nog ooit eens een advies heeft gegeven over een wetsontwerp dat de homogene katholieke regering-Van Houtte in de tijd van de Korea-crisis in februari 1953 bij het Parlement heeft ingediend maar dat zij in maart 1952 aan de Raad van State had voorgelegd. Gedurende één jaar heeft de Raad van State zich over deze materie gebogen. Dat is wel iets langer dan de enkele dagen die de regering voor dit ontwerp aan de Raad van State heeft gegund.

Dat ontwerp strekte ertoe aan de regering buitengewone machten te geven voor het geval dat de internationale situatie zou verergeren. Ik herhaal dat wij toen in volle Korea-crisis verkeerden.

De grenzen zijn zeer moeilijk te trekken voor iemand die niet tot de wereld van de juristen behoort. Het komt mij echter voor dat de bevoegdheden die aan deze regering worden toegekend enkel bepaald zijn door zeer algemeen omschreven doeleinden. Dat betekent dat de regeling van elke soort materies mogelijk is, indien de regeling van de materies door de regering geacht wordt nuttig te zijn voor het bereiken van dat in algemene bewoordingen omschreven

doel. Daarbij mag de regering dan gebruik maken van alle juridische middelen waarvan ze de aanwending doelmatig acht. Het zijn enorme machten die aan de regering worden gegeven. De regering zo wapenen is alleen maar denkbaar wanneer het land in uiterste gevaar verkeert; wanneer zich een noodtoestand voordoet.

Wij willen niet verklaren dat in dit land, alhoewel het sedert 1973-1974 een diepgaande crisis doormaakt, de toestand van die aard zou zijn dat op een dergelijke wijze volmachten moeten worden toegekend aan de regering. Wij vrezen de *Notstandsgesetze*, mijnheer de Eerste minister. Noodtoestand betekent voor ons oorlog of acute oorlogsdreiging. Dit is op dit ogenblik niet het geval.

Het model voor het toekennen van die buitengewone machten is de wet op de buitengewone machten van 7 september 1939, aangenomen na de inval van de Duitsers in Polen. Die wet is dan verlengd en aangevuld door de wet van 14 december 1944 om de regering de ruimste bevoegdheden te geven om de nasleep van de oorlog op te ruimen en de heropbouw van het land mogelijk te maken — meer bepaald om de bevoorrading te verzekeren, maar ook om de openbare orde te handhaven, dit is om een greep naar de macht van het onafhankelijkheidsfront te voorkomen. Dit laatste was precies oorzaak van het verlengen van de volmachtenwet.

Een nieuwe wet van dezelfde strekking maar dan in hoofdzaak bedoeld om de economie op gang te trekken onder een regering van nationale unie is de wet van 20 maart 1945. Die wet had onder andere tot doel de «kolenslag» mogelijk te maken. In die wetten van 1944 en 1945 worden de bevoegdheden niet enkel meer bepaald door het na te streven doel. Het Hof van Cassatie had immers tijdens de bezetting de draagwijdte van de wet van 7 september 1939 voor een deel beperkt door te stellen dat het Hof bevoegd was om na te gaan of de maatregelen die de regering mocht nemen op grond van de wet van 7 september 1939 wel konden worden ingepast in de machtiging welke die wet aan de regering gegeven had. Die opvatting beantwoordde niet aan wat de wetgever bedoelde toen hij bepaalde dat de door de regering vastgestelde besluiten kracht van wet zouden hebben en daarom ook besluitwetten werden genoemd.

De bedoeling van de wetgever was, de regering ten volle vrije hand te geven om eventueel de oorlog te voeren, en te voorkomen dat de actie van de regering door de rechtbanken zou kunnen worden gedwarsboemd.

Die rechtspraak van cassatie van 1943 verplichtte de regering om, in de na het cassatiearrest van 1943 aangenomen wetten op de toewijzing van buitengewone machten, iets meer precies te zijn in het bepalen van de toegewezen bevoegdheden, precies genoeg maar niets meer dan dat, om te voorkomen dat een rechtbank aan een maatregel van de regering effect zou kunnen ontnemen omdat, volgens die rechtbank de maatregel niet zou behoren tot diegene waarvoor de wet de regering bevoegd had gemaakt. Maar de regering streefde toch nog altijd naar teksten — en bekwaam die ook — die zo vaag en algemeen mogelijk werden gehouden om aan de regering de grootst mogelijke vrijheid van handelen te laten die ze dacht in die uitzonderlijke en uitzonderlijk moeilijke tijden na de tweede wereldoorlog nodig te hebben.

Machtigingen verleend in algemene vage bewoording is wat de buitengewone machten kenmerken. Acute oorlogsdreiging, echte oorlog, het wegruimen van de nasleep van de oorlog zijn de situaties waarin dergelijke — inderdaad — buitengewone machten door de volksvertegenwoordiging aan de regering worden gegeven.

Wat denkt nu de Raad van State van de grondwettigheid van het toekennen van die buitengewone machten aan de regering? Dat zegt hij in zijn advies van juni 1952 bij het ontwerp dat in februari 1953 aan het Parlement werd voorgelegd. De Raad van State zegt in 1952 dat het toewijzen van die buitengewone machten aan de regering niet met de Grondwet verenigbaar zijn. Ze zijn, zegt hij «extra-constitutioneel». De regering heeft toen met het advies van de Raad van State rekening gehouden en die bepaling in haar ontwerp opgenomen.

Wat de Raad van State toen als advies heeft gegeven betekent dat die Raad van State onbetwistbaar de mening was toegedaan dat, buiten het geval van oorlog of acute oorlogsdreiging, het toekennen van uitzonderlijke machten ongrondwettig is.

Herinnert men zich dat advies, dan is men verwonderd als men het advies van de Raad van State leest dat hij op 23 december 1981 heeft gegeven over het nu besproken wetsontwerp op de toekenning van machten. Het gaat om machten die de regering, handig niet meer «bijzondere» maar «bepaalde» machten is gaan noemen. Het woordje «bepaalde» werd duidelijk geschikt bevonden precies omdat het zo onbepaald is.

Wat doet nu de Raad van State? Hij krijgt een ontwerp en stelt meteen vast dat het gaat om «bijzondere» machten. En dan zegt

hij niet dat toekenning van bijzondere machten constitutioneel in orde is. Hij weet dat er geen serieuze theorie voorhanden is om toewijzing van «bijzondere» machten aan de regering constitutioneel te verantwoorden. Met de fluwelen handschoenen die veel juridische verklaringen kenmerken, stelt hij vast dat rechtsleer en rechtspraak «vrij» eensgezind zijn om de juridische verantwoording ervan te ontleenen aan artikel 78 van de Grondwet. Dus «vrij» eensgezind, niet helemaal. En dan geeft hij in de loop van zijn advies de voorwaarden aan waaraan volgens die rechtsleer en rechtspraak de regels tot toewijzing van bijzondere machten moeten voldoen om in het toepassingsgebied van artikel 78 van de Grondwet te kunnen worden ondergebracht.

De Raad volgt de laatste stand van de rechtsleer dienaangaande. Meer bepaald komt hij steeds terug op de voorwaarde dat de teksten zo geredigeerd moeten zijn dat niet alleen de doeleinden, maar ook de materie die geregeld zal worden, duidelijk worden omschreven. «Grote precisie» is vereist, zegt hij, want wat de regering aan maatregelen neemt, moet zonder moeite tot de tekst van de wet zelf kunnen worden teruggevoerd. Immers artikel 78 stelt dat de Koning enkel bevoegd is voor wat hem «uitdrukkelijk» door de wet wordt toegewezen.

«Grote precisie», ook om een reële jurisdictionele controle door de rechtbanken mogelijk te maken: die rechtbanken moeten er echt kunnen op toezien dat wat de regering doet ook echt door de wet is mogelijk gemaakt.

Verder zegt de Raad van State nog dat bijzondere machten tevens ook uitzonderlijke machten zijn, met het gevolg dat wat de wetgever aan bevoegdheden geeft, restrictief zal geïnterpreteerd worden. De Raad van State geeft also een aanmaning aan de regering om in haar eigen belang de «grote precisie» bij de redactie van haar teksten na te streven.

De zojuist uiteengezette opvattingen van de Raad van State moeten volkomen worden bijgetreden: vereist is inderdaad dat de opgedragen bevoegdheden met grote precisie worden bepaald. Want als die grote precisie niet wordt bereikt, dan heeft men niet langer te doen met bijzondere machten, maar met buitengewone en die zijn, volgens de rechtspraak van de Raad van State, waarover hiervoor werd gehandeld, niet met de Grondwet bestaand, dus ongrondwettig.

Maar wat doet nu de Raad van State in zijn advies van 23 december 1981?

Telkens weer opnieuw stelt hij vast dat de regering de machten die ze vraagt juist niet met de vereiste grote precisie formuleert. Integendeel, de regering bepaalt een aantal bevoegdheden, alleen door het doel aan te geven dat beoogd wordt: in andere gevallen is de omschrijving van de bevoegdheid zo algemeen gehouden dat de grenzen ervan onbepaalbaar zijn.

Wordt een poging tot nadere bepaling gedaan, dan is dat beperkt tot het aangeven van een voorbeeld, voorafgegaan door de woorden «onder meer». In nog andere gevallen gebeurt de aanwijzing van de te regelen materie door daarbij vage begrippen met onbepaalde en onbepaalbare inhoud te hanteren. Met andere woorden, wat de regering vraagt, blijken geen bijzondere machten maar buitengewone machten te zijn, machten van de soort die voorkomen in de wetten van 14 december 1944 en 20 maart 1945, wetten die hebben gediend om de nasleep van de oorlog op te ruimen.

Nergens stelt de regering echter dat wij verkeren in een toestand als in de eerste jaren na de tweede wereldoorlog. Ook al tracht zij de openbare opinie met dramatische voorstellingen van de economische toestand te intoxiqueren, zover durft ze nog niet te gaan als vergelijkingen te maken met de voor- of naoorlog. De buitengewone machten waarom de regering vraagt, zijn dus ongrondwettig.

Het is een zonderlinge zaak dat de Raad van State, die alle elementen bijeenbrengt om de grondwettigheid van het ontwerp te kunnen toetsen, stevast vermijdt het oordeel van ongrondwettigheid uit te spreken waartoe hij onvermijdelijk had moeten komen, rekening gehouden met de elementen die hij bijeenbrengt, met zijn rechtspraak van 1952 en met zijn opvatting over wat bijzondere machten zijn.

Volgens zijn advies treedt de Raad van State in de voorstelling die de regering geeft, te weten dat om bijzondere machten wordt gevraagd, maar laat de Raad van State na uitdrukkelijk te zeggen, ook al volgt dat duidelijk uit de kritische opmerkingen die hij maakt, dat de regering op verschillende plaatsen in werkelijkheid ongrondwettige buitengewone machten tracht te bekomen.

Waarom die terughoudendheid? Moeilijk te begrijpen! Daarom zou het geruststellend zijn indien de minister van Binnenlandse Zaken, die de minister van de Raad van State is, daarvoor een verklaring zou kunnen geven.

De Raad van State raakt ook het probleem aan of de wet de Grondwet niet schendt indien ze aan de regering de bevoegdheid toewijst om materies te regelen die liggen in de grondwettelijk gereserveerde bevoegdheid van de wetgever, de materies dus die volgens de Grondwet altijd bij wet en niet bij koninklijk besluit moeten worden geregeld.

Het beste voorbeeld is de belastingwetgeving. Ook in verband met dat probleem ontweek de Raad van State een duidelijk standpunt. Hij stelt weer een bepaalde praktijk in de wetgeving vast en verwijst ook naar opinies van gezaghebbende auteurs, evenwel zonder te pogen zelf aan dat constitutionele probleem een beredeneerde oplossing te geven.

Met aandrang stelt hij echter dat de koninklijke besluiten die op grond van de machtigingswet belastingzaken zullen regelen op zijn minst ter bekrachtiging aan de wetgever zullen moeten worden voorgelegd. Blijkbaar denkt de Raad van State dus dat de machtiging die in het ontwerp aan de regering gegeven wordt om in te grijpen in de belastingwetgeving, ongrondwettig is, maar vermijdt hij zulks uitdrukkelijk te zeggen.

Geen woord van kritiek echter over het feit dat de door het Parlement te geven bekrachtiging van door de regering genomen maatregelen, geen werkelijke waarborg uitmaakt die grondwettigheid teruggeeft aan het ingrijpen, bij wege van koninklijk besluit, in de belastingwetgeving.

Zoals Vice-Premier Gol reeds in de Kamer deed gelden, worden alle genomen besluiten in één keer en als vormende één geheel ter bekrachtiging aan het Parlement voorgelegd. Dat geheel is als zodanig te nemen of te laten. Zoiets is natuurlijk strijdig met artikel 41 van de Grondwet dat de artikelsgewijze goedkeuring van de wetgeving oplegt, en met artikel 42 van de Grondwet dat aan de Parlementsleden het amendementsrecht geeft.

Het in blok bekrachtigen van een heel pakket regeringsmaatregelen verschilt bij nader inzien in wezen niet van het Gaullistische systeem, waarbij de Franse regering een weerbarstige meerderheid een stuk wetgeving door de strot kan drukken door de vertrouwenskwestie te stellen, vertrouwen dat die meerderheid, wil ze verkiezingen vermijden, wel gedwongen is te geven. Is het vertrouwen gegeven, dan is het betwiste stuk wetgeving aangenomen zonder verder onderzoek of discussie.

Het is evident dat een Belgische regering die de bekrachtiging in blok van door haar genomen maatregelen wil opleggen en daarbij bovendien het amendementsrecht uitsluit, verplicht is de vertrouwenskwestie te stellen, zoniet expliciet dan toch impliciet, zodat haar meerderheid zal moeten slikken of stikken. Een dergelijke bekrachtiging wordt een voorbeeld van schijndemocratie. Inderdaad, in strijd met wat door de meerderheidspartijen naar de publieke opinie wordt doorgespeeld als mogelijkheden tot herwaardering van het parlementair werk, is het eerste wat de regering deed, die zelf in haar regeringsverklaring meer en beter werk aan het Parlement beloofde, bij de aanvang van haar bestuursperiode deze abdicatie te eisen. Het is bovendien in die zin eigenaardig dat de regering voor een zo lange duur volmachten vraagt.

Mijnheer de Voorzitter, mijnheer de Eerste minister, heren ministers, collega's, door deze wetgeving wordt het Parlement inderdaad voor schut gezet. Daarvoor, mijnheer de Eerste minister, draagt u een grote verantwoordelijkheid.

Toen het Egmontpact werd gekelderd, gebeurde dit door het verzet van een niet zo belangrijk deel van de publieke opinie. De regering heeft daarover haar nek gebroken. Hetgeen u te wachten staat, mijnheer de Eerste minister, is veel erger. U snijdt alle kanalen voor de dialoog af, vooreerst met het Parlement en, vervolgens met al degenen die aan het sociaal overleg deelnemen.

Op een ogenblik waarop meer dan ooit dergelijk overleg nodig is, laat u de bevolking in het ongewisse, over het lot dat haar zal beschoren zijn door deze volmachtenbesluiten. Wanneer wij in dit

Parlement over deze politiek konden oordelen op de wijze waarop het in een parlementair stelsel moet gaan, zouden we op het einde van deze uiteenzetting niet zeggen wat wij overal kunnen lezen en dat bijgevolg niet de woorden zijn van de fractieleider van de Vlaamse socialisten, maar de vertolking van wat leeft in Vlaanderen, in Wallonië en ook in Brussel.

Het verzet komt los, mijnheer de Eerste minister. We lezen vandaag nog in een voor u toch onverdachte krant, *Het Belang van Limburg*, waarmee u uitstekende relaties onderhoudt, dat de koolputters uit Limburg zich gereedmaken voor de actie. In Luik en Antwerpen is de actie begonnen. Die sneeuwbal zal blijven rollen. U zult op dat ogenblik, mijnheer de Eerste minister, voor de meest dramatische situatie uit uw politieke loopbaan komen te staan.

Wij, Vlaamse socialisten, hebben u deze situatie niet toegewenst. Wij gingen, sinds lange jaren, akkoord met vele maatregelen die door de opeenvolgende regeringen werden genomen en die er telkens weer naar streefden het economisch klimaat te verbeteren, het budgettair evenwicht te herstellen en de openbare financiën veilig te stellen. U zult ons op dat gebied niets kunnen verwijten, mijnheer de Eerste minister, hoewel sommige kranten het anders trachten voor te stellen.

Wij hebben loyaal voor de uitvoering gepleit van de voorgaande regeerakkoorden waarover ook in crisistijd werd onderhandeld en die ook aanleiding hebben gegeven tot programmawetten of kaderwetten. Maar vandaag blaast u de bruggen op tussen u en alles wat als informatiekanaal zou moeten worden aangewend, in de eerste plaats met het Parlement.

Dan zeg ik u, mijnheer de Eerste minister, met leedwezen maar met overtuiging: Wanneer in dit land, in Vlaanderen, in Wallonië en in Brussel het verzet zal losbarsten tegen de noodlottige politiek die uw volmachtendictaat aan het land oplegt, met het voor schut zetten van de parlementaire instellingen en met het aantasten zelf van de goede werking van onze overlegeconomie, zult u de Vlaamse socialisten tegen hebben, niet alleen in dit Parlement, maar ook op de straat. (*Applaus op de socialistische banken.*)

M. le Président. — Nous poursuivons cette discussion cet après-midi à 14 h 15.

Wij zullen deze bespreking deze namiddag te 14 u. 15 voortzetten.

VOORSTEL VAN WET — PROPOSITION DE LOI

Indiening — Dépôt

De Voorzitter. — De heer De Bondt heeft ingediend een voorstel van wet tot wijziging van artikel 16 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen inzake de provinciale belastingen.

M. De Bondt a déposé une proposition de loi modifiant l'article 16 de la loi ordinaire de réformes institutionnelles du 9 août 1980, relatif aux impositions provinciales.

Dit voorstel van wet zal worden vertaald, gedrukt en rondgedeeld.

Cette proposition de loi sera traduite, imprimée et distribuée.

Er zal later over zijn inoverwegingneming worden beslist.

Il sera statué ultérieurement sur sa prise en considération.

La séance est levée.

De vergadering is gesloten.

(*La séance est levée à 12 h 40 m.*)

(*De vergadering wordt gesloten te 12 u. 40 m.*)

