KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 8e april 1982 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr "tot opheffing van de verplichting tot storting van het loon en de toelagen op een postchequerekening", heeft de 13e april 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 8 avril 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "abrogeant l'obligation du versement de la rémunération et des subsides sur un compte chèque postal", a donné le 13 avril 1982 l'avis suivant :

De programmawet 1981 van 2 juli 1981 legt de in artikel 22 bedoelde werkgevers de verplichting op het loon van de leden van hun personeel op een postrekening te storten. De in artikel 23 bedoelde overheden en diensten verplicht ze elke financiële tussenkomst evenzo te storten op een ten name van de begunstigde bij het Bestuur der Postchecks geopende rekening. Van de inschrijvers op een aanbesteding eist ze, in artikel 24, dat zij het nummer van hun postrekening vermelden. Artikel 25 betreft de inwerkingtreding van die bepalingen.

Het doel dat met die maatregelen werd beoogd is duidelijk aangegeven in het verslag uitgebracht namens de Commissie voor de infrastructuur (Kamer 1980-1981, Gedr. St. 838, nr 39, blz. 2 en volgende) : de Staat aanzienlijke kasmiddelen aan de hand doen opdat de last van de Staatsschuld, inzonderheid van de kortlopende schuld, wordt verlicht.

Volgens het bij het ontwerp-besluit gevoegde verslag aan de Koning is dat doel niet bereikt en is door de "opmerkelijke vermeerdering van de doorlopende opdrachten naar andere financiële rekeningen ... een meer dan proportionele groei van het aantal verrichtingen tot stand gekomen zonder een gelijkwaardige verbetering van de tegoeden".

Daarom, en ten einde de lasten volgend uit de door de programmawet 1981 opgelegde verplichtingen zo klein mogelijk te houden, neemt de Regering zich voor de artikelen 22 tot 25 van die wet op te heffen.

Als rechtsgrond voert het ontwerp aan, artikel 1, 6°, van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning.

.../...

Dat artikel bepaalt :

Met het oog op het economisch en financieel herstel, de vermindering van de openbare lasten, de gezondmaking van de openbare financiën en het scheppen van werkgelegenheid, kan de Koning, bij in Ministerraad overlegde besluiten alle nuttige maatregelen nemen ten einde :

...

6° instellingen van openbaar nut en openbare instellingen die afhangen van de Staat en elke instelling naar Belgisch recht, die voldoet aan collectieve noodwendigheden van algemeen belang en in welker oprichting of bestuur het overwicht van de Staat wordt vastgesteld, op te heffen, om te vormen, te reorganiseren of samen te voegen evenals de controle erop en de werkingsmodaliteiten ervan te verbeteren;".

In zover het ontwerp de lasten bedoelt te beperken die volgen uit de door de artikelen 22, 23 en 24 van de programmawet 1981 opgelegde verplichting, kan het tot vermindering van de overheidsuitgaven strekken.

De vraag is echter of de artikelen 22, 23 en 24 van de wet van 2 juli 1981 de organisatie en de werking van het Bestuur der Postchecks betreffen en of de opheffing van die artikelen dus tot de bevoegdheden van de Koning behoort zoals die Hem in het voornoemde artikel 1, 6°, zijn opgedragen.

De artikelen 22, 23 en 24 van de wet van 2 juli 1981 leggen sommige overheden en particulieren bepaalde verplichtingen op, de verplichting namelijk via het Bestuur der Postchecks te betalen en de verplichting aldaar een rekening te hebben. Zodanige bepalingen hebben geen betrekking op de organisatie of de werking van het Bestuur der Postchecks. Alleen zijdelings hebben zij een terugslag op de taken van dat Bestuur.

.../...

Het probleem is aan de orde gebracht in het verslag van de Bijzondere Commissie :

> "Voorts maakt men zich zorgen, niet alleen over het voortbestaan van de betrokken instellingen maar ook over hun werking. Zou de Regering bijvoorbeeld wijzigingen kunnen aanbrengen in de manier waarop de wedden van de ambtenaren via het Bestuur der Postchecks worden uitbetaald, in het statuut van het personeel van die instellingen en in het beheer van sommige paritaire instellingen, zoals de Nationale Arbeidsraad ?
>
> De Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verklaart dat men niet mag vergeten dat de bijzondere machten inzake het 6° van artikel 1 worden gevraagd met het doel om tot een economisch en financieel herstel te komen, de lasten van de overheid te verlichten, de overheidsfinanciën te saneren en nieuwe arbeidsplaatsen te scheppen" (Gedr. St. Kamer, 1981-1982, nr 28/22, blz. 88).

Enig element voor de oplossing van het probleem is in dat antwoord niet te vinden.

Aangezien terzake van bijzondere machten een strikte uitlegging geboden is, kan de Koning op grond van artikel 1, 6°, van de wet van 2 februari 1982 geen wetsbepalingen wijzigen of opheffen die slechts indirect een van de in dat artikel bedoelde instellingen betreffen.

Het ontwerp, zoals het opgevat is, mist dan ook rechtsgrond.

La loi programme 1981 du 2 juillet 1981 impose aux employeurs visés dans l'article 22 de verser à un compte chèque postal la rémunération des membres de leur personnel. Elle impose aux autorités et services visés dans l'article 23 de verser toute intervention financière à un compte ouvert auprès de l'Office des chèques postaux au nom du bénéficiaire. Elle impose, dans l'article 24, aux soumissionnaires d'indiquer leur numéro de compte chèque postal. L'article 25, enfin, règle l'entrée en vigueur.

Le but que ces mesures voulaient atteindre est clairement indiqué dans le Rapport fait au nom de la Commission de l'Infrastructure (Ch. 1980-1981, doc. 838, n° 39, p. 2 et suivantes) : mettre à la disposition de l'Etat d'importantes ressources de trésorerie de manière à alléger la charge de la dette publique et, en particulier, de la dette à court terme.

Selon le Rapport au Roi qui est joint à l'arrêté en projet, ce but n'a pas été atteint et "l'augmentation considérable des ordres permanents vers d'autres comptes financiers ... a provoqué un accroissement plus que proportionnel du nombre des opérations sans amélioration équivalente des avoirs".

C'est pourquoi, en vue de restreindre les charges résultant des obligations précitées imposées par la loi-programme 1981, le Gouvernement se propose d'abroger les articles 22 à 25 de cette loi.

Le projet donne comme fondement l'article 1er, 6°, de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi.

.../...

Cet article dispose :

"Afin d'assurer le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques et la création d'emplois, le Roi peut, par arrêtés délibérés en conseil des ministres, prendre toutes les mesures utiles en vue :

...

6° de supprimer, transformer, réorganiser ou fusionner des organismes d'intérêt public et des établissements publics relevant de l'Etat ainsi que toute institution de droit belge, qui répond à des besoins collectifs d'intérêt général et dans la création ou la direction de laquelle se constate la prépondérance de l'Etat, et d'en améliorer le contrôle et les modalités de fonctionnement;".

Dans la mesure où le projet tend à restreindre les charges résultant de l'obligation imposée par les articles 22, 23 et 24 de la loi-programme 1981, il peut tendre à la diminution des charges publiques.

La question se pose, toutefois, de savoir si les articles 22, 23 et 24 de la loi du 2 juillet 1981 concernent l'organisation ou le fonctionnement de l'Office des chèques postaux et si, par conséquent, l'abrogation de ces articles est aux pouvoirs du Roi, tels que ceux-ci lui ont été attribués dans l'article 1er, 6°, précité.

Les articles 22, 23 et 24 de la loi du 2 juillet 1981 imposent des obligations à certaines autorités et à certains particuliers : celle de payer par l'intermédiaire de l'Office et celle d'y avoir un compte. Ces dispositions ne concernent pas l'organisation ou le fonctionnement de l'Office. Ce n'est qu'indirectement qu'elles ont une incidence sur les tâches de l'Office.

Le problème a été évoqué dans le rapport de la Commission spéciale :

"Des craintes sont également exprimées non seulement en ce qui concerne l'existence des organismes concernés, mais également en ce qui concerne leur fonctionnement. Le Gouvernement pourrait-il, par exemple, modifier le mode de paiement par Compte chèques postaux des traitements des fonctionnaires, le statut du personnel de ces institutions, et la gestion de certains organismes paritaires tels que le Conseil National du Travail ?

Le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur déclare qu'il ne faut pas oublier que les pouvoirs spéciaux sont demandés en ce qui concerne le 6° de l'article 1 afin d'assurer le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques et la création d'emplois" (Ch. 1981-1982, doc. 28, n° 22, p. 88).

Cette réponse ne fournit aucun élément de solution du problème.

Une interprétation stricte étant de règle en matière de pouvoirs spéciaux, le Roi ne peut, sur la base de l'article 1er, 6°, de la loi du 2 février 1982, modifier ou abroger les dispositions législatives qui ne concernent qu'indirectement l'une des institutions visées dans cet article.

Tel qu'il est conçu, le projet est donc dépourvu de fondement légal.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. ADRIAENS, voorzitter,
Messieurs : président,

H. COREMANS, staatsraden,
Gh. TACQ, conseillers d'Etat,

Mevrouw : L. DETOBEL, toegevoegd griffier.
Madame : greffier assumé.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. COOLEN, eerste auditeur, en de H. J. DE COENE, auditeur.

La chambre était composée de

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. H. COREMANS.

Le rapport a été présenté par M. J. COOLEN, premier auditeur, et M. J. DE COENE, auditeur.

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

L. DETOBEL. H. ADRIAENS.