ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 4 novembre 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "portant création de zones d'emploi", a donné le 16 novembre 1982 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, de 4e november 1982 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, over een ontwerp van koninklijk besluit nr. "houdende oprichting van tewerkstellingszones", heeft de 16e november 1982 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

I.

Le seul fondement légal de l'arrêté en projet est la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, notamment en ses articles 1er, 1°, 5° et 7°, et 2, 7°. Les autres dispositions citées au préambule n'y figurent qu'à titre de références.

L'examen du projet doit porter, en premier lieu, sur le respect des limites de l'habilitation conférée au Roi par la loi précitée.

A cet égard, les articles 8 et 9 prévoient en faveur des entreprises établies dans une zone d'emploi une exemption du précompte immobilier ainsi qu'une exemption du droit d'enregistrement sur les apports et sur les augmentations de capital.

Le Roi ne trouve pas dans la loi du 2 février 1982 le pouvoir d'octroyer de pareilles exemptions.

+

L'article 13 du projet tend à soustraire les entreprises établies dans une zone d'emploi aux obligations découlant des articles 48 et suivants de la loi du 22 décembre 1977

.../...

relative aux propositions budgétaires 1977-1978, modifiés par l'arrêté royal n° 20 du 8 décembre 1978 et par l'arrêté royal n° 26 du 24 mars 1982. Ces obligations concernent l'organisation du "stage des jeunes".

Aucune des dispositions de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs au Roi ne paraît pouvoir servir de fondement légal à l'article 13 du projet. L'article 1er, 1°, de la loi du 2 février 1982, cité dans le préambule du projet, autorise sans doute le Roi à prendre des mesures en vue "d'améliorer la compétitivité des entreprises, par la maîtrise "de tous les éléments de leurs coûts", mais les obligations résultant du stage des jeunes ne figurent pas dans les moyens que la loi énumère comme devant servir ce but. Une dérogation au régime du stage des jeunes ne peut être rapprochée ni d' "une diminution du prix de l'énergie", ni d' "une modification temporaire des modalités légales ou conventionnelles de la liaison des salaires, des traitements et des allocations sociales à l'indice des prix à la consommation". L'interprétation restrictive qui s'impose dans la mise en oeuvre des pouvoirs attribués au Roi (article 78 de la Constitution), ne permet pas de trouver dans l'article 1er, 1°, de la loi du 2 février 1982 le fondement légal de l'article 13 du projet.

Les autres dispositions de la loi attribuant des pouvoirs spéciaux au Roi qui sont citées dans le préambule peuvent encore moins fournir ce fondement : l'article 1er, 5°, est relatif à la maîtrise et à la limitation des dépenses publiques et l'article 1er, 7°, prévoit la réalisation d'un programme de résorption du chômage, "notamment par l'élaboration d'un plan spécial d'emploi pour les jeunes", ce qui représente un objectif vis-à-vis duquel l'article 13 du projet présente un caractère antinomique. Il n'est certainement pas permis

.../...

au Roi, sous le couvert de l'habilitation qui Lui est donnée par l'une des dispositions de la loi d'habilitation, de prendre des mesures qui vont directement à l'encontre des buts qui Lui sont assignés d'autre part par cette même loi.

II.

L'arrêté en projet doit, par ailleurs, être examiné au point de vue de la compatibilité de ses dispositions avec la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980.

Il appelle, à cet égard, plusieurs observations.

A. L'article 2 du projet prévoit que les zones d'emploi sont délimitées géographiquement par le Roi, moyennant "consultation avec l'Exécutif de la Région concernée" et que "le Roi décide à défaut d'accord".

L'autonomie des Régions fait obstacle à ce que le législateur national, et à fortiori le Roi, agissant sur la base de pouvoirs spéciaux, puissent imposer à un organe régional de participer à l'exercice d'une compétence qui ne lui a pas été attribuée par la loi spéciale. La "consultation" et l' "accord" de l'Exécutif de la Région, prévus à l'article 2, ne se comprennent pas dans un tel système. Toutefois, il est loisible au législateur national et aussi au Roi agissant sur la base de pouvoirs spéciaux, de prévoir qu'une autorité de l'Etat sollicitera, dans des conditions déterminées, l'avis d'une autorité régionale, d'une part, dans la mesure où celle-ci demeure entièrement libre de répondre à cette demande et,

.../...

d'autre part, dans la mesure où ni le contenu de l'avis ni l'absence de l'avis ne constitue un élément de validité de la décision.

La même observation vaut à l'égard de la procédure de nomination des membres du conseil d'administration, prévue à l'article 15, §§ 2 et 3.

B. L'article 14, § 1er, alinéa 1er, prévoit que

"Les entreprises établies dans une zone d'emploi sont exclues du bénéfice des mécanismes de subsides accordés par ...,la Région ... dans le cadre des lois relatives à l'expansion économique et à la politique industrielle".

L'alinéa 2 du même paragraphe dispose que

"Sont également exclues, les prises de participation dans ces mêmes entreprises par les pouvoirs publics, directement ou indirectement par l'intermédiaire de tout organisme ou institution créé à cet effet et agissant pour le compte de l'autorité publique".

En utilisant les termes "pouvoirs publics" et en se référant à des prises de participation directes ou indirectes par l'intermédiaire de tout organisme ou institution agissant pour le compte de l'autorité publique, le projet entend interdire notamment les prises de participation, dans ces entreprises, de la Région ou d'un organisme agissant pour le compte de celle-ci.

A cet égard, selon le rapport au Roi, "le projet n'exclut toutefois pas les participations directes et pour leur propre compte par les sociétés régionales d'investissement". Toutefois, cette exception n'est pas reprise dans le texte du projet.

.../...

L'article 6, § 1er, VI, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980, attribue aux Régions, dans la matière de l'expansion économique régionale, notamment

"b) L'aide aux entreprises ou unités d'exploitation, en ce compris les règles d'application relatives à la législation et à la réglementation de l'expansion économique régionale".

Eu égard à cette disposition, le Roi ne peut, même sous le couvert d'une habilitation du législateur, interdire à la Région et aux organismes qui en dépendent, d'octroyer des subsides aux entreprises établies dans la Région ou d'y prendre des participations, que ces entreprises soient ou non implantées dans une zone d'emploi.

Le rapport au Roi constate, à ce sujet, que la disposition qui fait l'objet de l'article 14 "ne peut s'envisager que moyennant l'accord des Exécutifs régionaux, dans la mesure où la matière des subsides aux entreprises est du ressort des régions".

Sans doute, l'article 6, § 5, alinéa 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit-il que

"L'accord des Exécutifs est requis pour le dépôt d'un projet de loi portant modification de la loi sur l'expansion économique".

Mais la loi du 2 février 1982, ainsi qu'il apparaît de l'exposé des motifs de celle-ci, n'a pas entendu habiliter le Roi à procéder à "la revision des lois d'expansion économique" (Doc. Ch., session 1981-1982, n° 28/1, p. 2).

.../...

Il en résulte que même si les Exécutifs régionaux marquaient leur accord sur les dispositions prévues, celles-ci ne pourraient être prises par l'arrêté en projet.

III.

L'examen de l'article 12 pose le problème de la compatibilité des dispositions qu'il prévoit avec plusieurs dispositions de droit international.

Cet article dispose, en son § 1er, a, que "les cadres et chercheurs de nationalité étrangère ... ne sont pas soumis aux dispositions de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs".

Cette disposition exceptionnelle est contraire, tout d'abord, à la Convention n° 102 concernant la norme minimum de la sécurité sociale, adoptée à Genève le 28 juin 1952 par la Conférence générale de l'Organisation internationale du travail, approuvée par la loi du 11 septembre 1959.

L'article 68 de cette Convention prévoit :

"1. Les résidents qui ne sont pas des nationaux doivent avoir les mêmes droits que les résidents qui sont des nationaux. Toutefois, en ce qui concerne les prestations financées exclusivement ou d'une façon prépondérante par les fonds publics, et en ce qui concerne les régimes transitoires, des dispositions particulières à l'égard des non-nationaux et à l'égard des nationaux nés hors du territoire du Membre peuvent être prescrites.

2. Dans les systèmes de sécurité sociale contributive dont la protection s'applique aux salariés, les personnes protégées qui sont des nationaux d'un autre Membre qui a

accepté les obligations découlant de la Partie correspondante de la Convention doivent avoir, à l'égard de ladite Partie, les mêmes droits que les nationaux du Membre intéressé. Toutefois, l'application du présent paragraphe peut être subordonnée à l'existence d'un accord bilatéral ou multilatéral prévoyant une réciprocité".

L'article 12 du projet a pour effet de créer entre les travailleurs belges et certains travailleurs étrangers visés au dit article, à savoir "les cadres et chercheurs de nationalité étrangère au service des entreprises établies dans la zone d'emploi", une discrimination contraire à l'article 68 précité.

Par ailleurs, l'article 3 du Règlement n° 1408/7 du 14 juin 1971 du Conseil des Communautés européennes, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, dispose en son paragraphe 1er :

"Les personnes qui résident sur le territoire de l'un des Etats membres et auxquelles les dispositions du présent règlement sont applicables sont soumises aux obligations et sont admises au bénéfice de la législation de tout Etat membre dans les mêmes conditions que les ressortissants de celui-ci, sous réserve de dispositions particulières contenues dans le présent règlement".

L'article 12 du projet encourt, eu égard à cette disposition, la même critique que celle qui a été formulée ci-avant.

IV.

L'article 22 du projet vise à permettre au Comité ministériel de coordination économique et sociale d'accorder

.../...

le "statut spécial tel que prévu par le présent arrêté", lequel prévoit notamment une exemption de l'impôt des sociétés, à certaines entreprises qui peuvent être établies ou qui ne sont pas nécessairement établies dans la zone d'emploi.

Aux termes du paragraphe 3 du dit article, l'attribution du statut spécial à ces entreprises "fait l'objet d'une décision en Comité ministériel de coordination économique et sociale aux conditions déterminées dans une convention conclue avec l'entreprise concernée".

L'attribution d'une exemption fiscale par le pouvoir exécutif à certaines entreprises, sans que les critères d'attribution d'une telle exemption ne soient préalablement déterminés de manière objective dans la loi, et qui se ferait à des conditions déterminées dans chaque cas selon l'appréciation du pouvoir exécutif dans une convention conclue avec les entreprises concernées, est contraire à l'article 112, alinéa 1er, de la Constitution, qui dispose :

> "Il ne peut être établi de privilège en matière d'impôts".

.../...

EXAMEN DU TEXTE.

PREAMBULE.

Compte tenu de l'observation générale I, alinéa 1er, les alinéas 2 à 6 peuvent être omis.

Eu égard à l'observation II, A, le visa des avis des Exécutifs régionaux devrait également être omis.

DISPOSITIF.

Articles 3, 5 et 6.

Le projet énonce, dans ces articles, les conditions auxquelles les entreprises doivent répondre pour bénéficier du statut spécial qu'il prévoit.

Il résulte des précisions données au Conseil d'Etat par le délégué du Ministre des Affaires économiques que, dans l'intention du Gouvernement, le bénéfice du statut précité serait, par ailleurs, subordonné à une condition supplémentaire, à savoir l'obligation pour l'entreprise d'utiliser aux fins des activités prévues à l'article 3 du projet, une superficie dont l'importance se situe entre un minimum et un maximum à déterminer, l'utilisation de cette superficie devant, en outre, être effective dans un délai à fixer.

Cette condition devrait être prévue dans l'arrêté en projet.

Article 7.

Le paragraphe 3 de cet article prévoit :

"§ 3. Les dispositions de l'article 126, alinéa 2, du Code des impôts sur les revenus ne sont pas applicables dans le chef des ... entreprises (bénéficiant du statut spécial)".

Le rapport au Roi ne donne pas de commentaire de cette disposition. Le Conseil d'Etat n'a pu obtenir d'explications quant à sa portée.

L'article 126, alinéa 2, du Code des impôts sur les revenus prévoit des taux réduits pour l'impôt des sociétés lorsque le bénéfice des entreprises est inférieur à 15 millions de francs.

On ne voit pas la raison de déclarer que l'article 126, alinéa 2, n'est pas applicable aux entreprises établies dans la zone d'emploi dès l'instant où celles-ci bénéficient d'une exemption totale de l'impôt des sociétés.

Article 11.

Selon les renseignements donnés au Conseil d'Etat par le délégué du Ministre des Affaires économiques, l'objet de cette disposition est d'autoriser le Conseil des ministres à approuver des mesures dont la réalisation requerrait soit un recours au législateur, soit une modification de dispositions réglementaires.

.../...

Dans les deux cas, la disposition paraît inutile. Il appartient, en effet, au Roi, en vertu de la Constitution, de déposer les projets de loi ou de prendre les arrêtés qu'Il juge opportun.

Article 15.

Le paragraphe 1er de cet article prévoit que chaque zone d'emploi a la personnalité juridique.

Selon les renseignements donnés au Conseil d'Etat, par le délégué du Ministre des Affaires économiques, l'intention du Gouvernement est, en réalité, de prévoir la création, dans chaque zone d'emploi, d'une administration dotée de la personnalité juridique. Une telle administration ne pourrait être qu'un établissement public.

A cet égard, les missions de cette administration devraient, en vertu du principe de la spécialité des personnes juridiques, être précisées.

Dès lors, pour éviter toute confusion, il conviendrait de remplacer les mots "zone d'emploi" par une dénomination distincte, lorsqu'ils désignent cet établissement.

Le paragraphe 1er devrait donc être modifié.

De la même manière, il conviendrait de modifier les termes "zone d'emploi" à l'article 15, § 3, alinéa 2, à l'article 16, alinéa 2, à l'article 17, § 1er et § 2, alinéa 1er, à l'article 19, alinéa 1er et alinéa 2, dans le membre de phrase "assemblée générale de la zone d'emploi", à l'article 20, alinéa 1er, dans les membres de phrase "direction de la zone" et "assemblée générale de la zone d'emploi", à l'article 20, alinéa 2, ainsi que dans la dernière phrase de l'article 21.

.../...

De plus, l'intitulé du "III. Direction de la zone d'emploi" devrait être adapté en conséquence.

+

La nomination des membres du conseil d'administration prévue aux paragraphes 2 et 3, ne peut être faite par un arrêté du Conseil des ministres, mais doit l'être par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

La même observation vaut pour l'article 16.

+

La création au sein de l'établissement public d'une assemblée générale, prévue au § 3, alinéa 2, fera l'objet d'une observation sous l'article 19.

+

Le paragraphe 4 énonce une règle d'incompatibilité entre le mandat d'administrateur de l'établissement public à créer dans la zone d'emploi, et l'exercice d'un mandat public conféré par élection ainsi que l'exercice d'un mandat dans une entreprise établie dans une zone d'emploi.

La raison d'être de cette règle d'incompatibilité justifierait aussi son extension à l'exercice d'une fonction ou d'un emploi dans une des entreprises établies dans la zone d'emploi.

.../...

Article 17.

En son paragraphe 2, l'article 17 attribue notamment au conseil d'administration le pouvoir de décider, "sous la condition suspensive de l'approbation par les Ministres des Finances, des Affaires économiques, de l'Emploi et du Travail et des Classes moyennes", si l'activité d'une entreprise justifie qu'elle bénéficie du régime de l'arrêté en projet. L'approbation est, par définition, un acte de tutelle qui constitue une condition qui, tant qu'elle n'est pas réalisée, tient en suspens les effets de l'acte et son exécution. Il n'est donc pas nécessaire de préciser à l'article 17, § 2, que l'approbation des quatre ministres cités constitue une condition suspensive de la décision prise par le conseil d'administration.

Par ailleurs, selon les explications fournies par le délégué du Ministre des Affaires économiques, la "convention" dont il est question au paragraphe 2 de l'article 17 ne ferait que reprendre, d'une part, les conditions à remplir pour que l'entreprise intéressée puisse bénéficier du régime prévu par l'arrêté en projet, et, d'autre part, les divers avantages, en particulier sur le plan des exonérations fiscales, que ce régime comporte pour l'entreprise bénéficiaire. Une convention ne peut avoir pour unique objet de reproduire les dispositions d'un régime établi par la loi ou par un arrêté ayant la même force que la loi. Il a déjà été rappelé, au surplus, que l'article 112 de la Constitution faisait obstacle à ce que des avantages soient accordés, en matière fiscale, par une convention (voyez "Observations générales", IV).

En conséquence, le membre de phrase "ainsi qu'il est précisé dans une convention conclue entre l'entreprise et la zone d'emploi" devrait être omis. Cette omission n'empêche pas que dans la pratique la décision concernant la conformité de l'activité de l'entreprise aux conditions fixées par l'arrêté en projet, soit confirmée dans un document.

.../...

Au paragraphe 4, il est prévu que la décision des quatre ministres de tutelle doit être prise "collégialement", ce qui implique leur réunion. Selon les renseignements obtenus cette procédure ne correspond pas aux intentions du Gouvernement. Seuls les fonctionnaires des ministères concernés pourraient être appelés à se réunir pour préparer la décision.

Le texte du paragraphe 4 devrait être modifié en conséquence.

En ce qui concerne le paragraphe 5, il résulte des explications fournies par le délégué du Ministre des Affaires économiques que "les initiatives tendant à améliorer et à développer le statut de la zone" peuvent être, d'une part, des suggestions adressées aux ministres compétents afin qu'ils envisagent le dépôt de projets de loi ou la préparation d'arrêtés royaux ou ministériels de nature à rendre les zones d'emploi plus attrayantes encore du point de vue des investisseurs potentiels, et, d'autre part, des mesures d'administration de l'établissement public, telles que l'engagement d'un nouvel agent administratif ou une campagne d'information dans tel pays étranger pour y faire connaître les avantages que les entreprises nouvelles peuvent trouver dans la zone d'emploi.

Le texte de ce paragraphe doit être revu, notamment pour mieux faire apparaître la portée exacte du premier alinéa.

Article 18.

Cet article prévoit l'obligation d'introduire le recours auprès de chacun des ministres de tutelle. Les renseignements donnés au Conseil d'Etat n'ont pas fait apparaître la raison pour laquelle chacun des Ministres devrait être saisi individuellement.

.../...

Article 19.

L'article 19 de l'arrêté en projet prévoit que "le conseil d'administration dresse pour le 31 mars au plus tard un compte annuel d'exploitation ainsi qu'une situation active et passive au 31 décembre de l'année précédente".

D'après les éclaircissements fournis par le délégué du Ministre des Affaires économiques, le "compte annuel d'exploitation" concerne exclusivement les activités de l'établissement public créé dans la zone d'emploi et non celles des entreprises installées dans la zone. En outre, c'est par inadvertance que l'obligation d'établir un budget n'a pas été inscrite dans le projet d'arrêté.

Le même article prévoit que le compte annuel d'exploitation ainsi que la situation active et passive au 31 décembre de l'année précédente "sont soumis pour approbation à une assemblée générale de la zone d'emploi, qui ... groupe les représentants dûment mandatés des entreprises établies dans la zone d'emploi". Compte tenu des observations antérieures, l'assemblée générale ne peut être comprise que comme étant un organe de l'établissement public. L'existence d'un tel organe, formé de représentants d'entreprises privées, se concilie mal avec la nature et le statut d'un établissement public. Le système aboutit, en effet, à placer, dans certains cas, les administrateurs nommés par le Roi, sous le contrôle d'une assemblée de représentants du secteur privé. De plus, il crée un risque de conflit, apparemment insoluble, entre les deux organes de l'établissement public, l'assemblée générale pouvant refuser d'approuver les comptes, voire le budget, sans être en mesure de décider le remplacement des administrateurs.

.../...

Si le Gouvernement estimait opportun d'accorder aux entreprises un droit de regard sur l'administration de l'établissement public, cette intervention pourrait se réaliser par l'intermédiaire d'un conseil consultatif composé de représentants de ces entreprises.

Article 20.

L'article 113 de la Constitution proscrit, en principe, la perception d'une rétribution qui ne serait pas exigée "à titre d'impôt au profit de l'Etat, de la Communauté, de la Région, de l'agglomération, de la fédération de communes ou de la commune". Des exceptions à ce principe peuvent cependant être établies "par la loi, le décret et les règles visées à l'article 26bis".

L'article 2 de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi permet au Roi de "prendre toutes les mesures utiles en vue de ... compléter ... la législation relative aux impôts, taxes, droits, rétributions et redevances" dans une série de matières énumérées du 1° au 13°. Aucune de ces matières ne paraît en rapport avec les rétributions dont il est question à l'article 20 de l'arrêté en projet.

Toutefois, il ne semble pas que le mot "rétribution" soit employé ici dans son sens constitutionnel. L'article 20 du projet d'arrêté commence, en effet, par les mots "en compensation des avantages et services qu'elle accorde...". Il précise ensuite que la rétribution sera perçue suivant un "tarif". Il semble donc que la rétribution sera une redevance perçue en fonction des prestations qui seront fournies aux entreprises par l'administration de l'établissement public et qu'elle ne puisse, par conséquent, être assimilée à un impôt. S'il en est bien ainsi et que, dès lors, chaque entreprise bénéficiant du régime particulier de la zone d'emploi demeure libre de recourir ou non aux "avantages et services" justifiant la perception de la "rétribution", le texte devrait le faire apparaître plus clairement.

Article 21.

Si, comme l'expose le rapport au Roi, "il n'y a pas de motif de maintenir en existence les zones d'emploi après l'expiration du statut spécial des entreprises", la suppression de la zone, prévue à l'article 21 du projet, ne devrait pas constituer une simple possibilité, mais devrait apparaître comme une mesure qui sera prise dans tous les cas et qui sera essentiellement destinée à déterminer les conditions de la liquidation de la personne publique créée pour assurer les services nécessaires au développement de la zone d'emploi. Dans ces conditions, on peut s'interroger sur la nécessité d'une délibération du Conseil des ministres avant qu'une telle mesure soit prise.

PROPOSITIONS DE TEXTE.

Eu égard aux observations qui précèdent, les propositions sont limitées aux dispositions du projet qui n'appellent pas de critiques quant à leur légalité.

"ARRETE ROYAL N° RELATIF A LA CREATION DE ZONES D'EMPLOI.

BAUDOUIN, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, notamment l'article 1er, 1°, 5° et 7°, et l'article 2, 7°;

Vu le Code des impôts sur les revenus, notamment les articles 98 à 102, 126, 128, 130, 140 à 148, et 152, 2°;

.../...

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition ... (la suite comme au projet),

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

CHAPITRE Ier.- Principes.

Article 1er.-

(comme au projet).

Article 2.-

La superficie totale des zones d'emploi ne peut excéder 150 ha pour la Région wallonne, 150 ha pour la Région flamande et 50 ha pour la Région de Bruxelles. Il ne peut être institué plus de trois zones par Région.

Ces zones d'emploi sont délimitées géographiquement par le Roi, après avoir invité l'Exécutif de la Région concernée à donner son avis. La demande d'avis est adressée par le Ministre des Affaires économiques dans les trois mois de la publication du présent arrêté. L'Exécutif dispose d'un délai de trente jours pour donner son avis.

Article 3.- (article 4 du projet).

Toute entreprise qui s'établit dans la zone d'emploi après la publication de l'arrêté royal délimitant la zone, bénéficie du présent arrêté durant une période prenant cours le jour de son établissement dans la zone et expirant le 31 décembre de la quinzième année civile suivant celle au cours de laquelle l'activité industrielle ou de services a débuté.

.../...

L'entreprise qui commence son activité plus de trois ans après la publication de l'arrêté royal délimitant la zone, est censée, pour le calcul de la période d'application du présent arrêté, avoir commencé son activité le dernier jour de la troisième année suivant cette publication.

CHAPITRE II.- Conditions à remplir par les entreprises.

Article 4.- (article 3, alinéa 1er, du projet).

Les zones d'emploi sont réservées à l'établissement de nouvelles entreprises industrielles ou de services, génératrices d'emplois nouveaux et présentant un caractère innovateur, sur le plan du développement technologique ou sur celui de la nature des produits ou des services.

Article 5.-

Pour bénéficier du présent arrêté, l'entreprise doit être une société ayant la personnalité juridique, constituée sous l'une des formes prévuesau titre IX du livre Ier du Code de commerce et doit avoir son siège social et tous ses sièges d'exploitation dans les zones d'emploi.

Article 6.- (article 3, alinéa 2, et article 6 du projet).

Dans les ... premiers mois de ses activités, l'entreprise ne peut avoir à son service plus de 500 travailleurs.

L'effectif de l'entreprise doit atteindre au moins dix travailleurs dans les deux ans suivant le début de l'activité de l'entreprise. Ce nombre minimum doit être maintenu pendant toute la période visée à l'article 3.

.../...

CHAPITRE III.- Avantages fiscaux.

Article 7.-

§ 1er. Les bénéfices des entreprises qui répondent aux conditions fixées aux articles 4 à 6, distribués aux actions et aux parts de capitaux investis, ainsi que les bénéfices qui sont maintenus dans le patrimoine de ces entreprises, sont exonérés de l'impôt des sociétés.

§ 2. Dans ces entreprises, les pertes visées à l'article 114 du Code des impôts sur les revenus doivent être déduites des bénéfices des périodes imposables suivantes, sans égard à l'exemption de l'impôt des sociétés prévue au § 1er du présent article.

La déduction pour investissement prévue par l'article 42ter du Code des impôts sur les revenus, à laquelle les mêmes entreprises peuvent prétendre au cours des périodes imposables visées au § 3 dudit article, n'est pas reportée sur les bénéfices des périodes imposables ultérieures.

§ 3. Le présent article est applicable aux périodes imposables qui prennent fin au plus tard à la fin de la période visée à l'article 3.

Article 8.- (article 10 du projet).

Lorsque le bénéfice du présent arrêté est retiré conformément à l'article 11, § 2, l'impôt des sociétés non perçu conformément à l'article 7 est dû à partir de la période imposable au cours de laquelle le retrait produit ses effets; dans cette éventualité, les impôts et les précomptes sont établis dans les douze mois à partir de la date de la décision de retrait.

.../...

CHAPITRE IV.- Etablissement public ...

Article 9.- (article 15 du projet et article 16, alinéa 1er).

§ 1er. Il est créé dans chaque zone d'emploi un établissement public doté de la personnalité juridique, dénommé ...

Il a pour mission : ...

§ 2. Il est placé sous la tutelle conjointe du Ministre des Finances, du Ministre des Affaires économiques, du Ministre de l'Emploi et du Travail et du Ministre des Classes moyennes, dénommés ci-après "Ministres de tutelle".

§ 3. Il est géré par un conseil d'administration composé d'un président et de quatre membres nommés pour un terme renouvelable de trois ans. Ils sont nommés par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des ministres; deux des membres sont nommés sur présentation de l'Exécutif régional. A défaut de présentation dans les ... jours de l'invitation faite à l'Exécutif, le Roi peut procéder d'office à la nomination.

§ 4. Le mandat d'administrateur est incompatible avec l'exercice d'un mandat public conféré par élections et avec l'exercice d'un mandat ou d'un emploi dans une entreprise établie dans une zone d'emploi.

Les membres du conseil d'administration sont tenus au secret sur tout ce qu'ils ont à connaître dans l'exercice de leur mandat.

.../...

Article 10.- (article 16, alinéas 2 et 3, du projet).

L'établissement public est valablement représenté en justice et dans les actes auxquels il est partie, par deux administrateurs.

Le conseil d'administration peut déléguer la gestion journalière à un ou plusieurs mandataires pour la durée et dans les conditions qu'il détermine.

Le conseil d'administration arrête un règlement d'ordre intérieur.

Article 11.- (article 17 du projet).

§ 1er. Le conseil d'administration dispose de tous les pouvoirs nécessaires à l'administration de l'établissement public.

§ 2. Moyennant l'approbation par les Ministres de tutelle, il décide si l'activité d'une entreprise est conforme à l'objet et aux conditions fixés à l'article 4.

Il peut également, moyennant l'approbation des mêmes Ministres, retirer le bénéfice du présent arrêté à l'entreprise qui ne remplit plus les conditions fixées aux articles 4 à 6.

Les décisions du conseil d'administration soumises à approbation sont publiées dans les dix jours au Moniteur belge.

§ 3. Le conseil d'administration adresse le dossier et sa décision au Ministre des Affaires économiques. Celui-ci transmet ensuite le dossier aux trois autres Ministres de tutelle.

.../...

Les Ministres de tutelle décident dans un délai de trente jours qui prend cours à l'expiration du délai visé à l'article 12. En l'absence de décision unanime des Ministre de tutelle, le dossier est transmis par le Ministre des Affaires économiques au Comité ministériel de coordination économique et sociale qui statue dans un délai de 15 jours.

Article 12.- (article 18 du projet).

Toute personne intéressée peut introduire auprès d'un des Ministres de tutelle un recours contre la décision prise par le conseil d'administration conformément à l'article 11. Ce recours est introduit dans les trente jours suivant la publication au Moniteur belge de la décision soumise à approbation.

Article 13.- (article 17, § 5, du projet).

Le conseil d'administration formule, soit d'initiative, soit sur la demande conjointe des Ministres de tutelle, tous avis ou propositions concernant les problèmes intéressant les zones d'emploi et suggère notamment d'amender ou de compléter des dispositions légales ou réglementaires en vue de favoriser l'installation d'investisseurs dans les zones d'emploi.

Le conseil d'administration crée des services d'intérêt commun à la disposition des entreprises installées dans la zone d'emploi et fait connaître, notamment à l'étranger, les activités qui se développent dans la zone et les avantages que les entreprises qui y sont installées retirent de leur situation dans cette zone.

Article 14.-

...

Voir l'observation relative à l'article 19 du projet.

.../...

Article 15.- (article 20 du projet).

Le Conseil d'administration fixe le tarif et les modalités de perception des redevances et taxes rémunératoires que le Conseil d'administration peut exiger des entreprises établies dans la zone d'emploi en contrepartie des avantages et services qui leur sont procurés. Ces redevances et taxes doivent notamment servir à couvrir les frais d'administration des services de l'établissement public ...

Pendant les deux premières années de son activité, l'établissement public bénéficiera d'un prêt sans intérêt à charge du budget du Ministre des Affaires économiques. Ce prêt sera remboursable en quinze annuités égales à partir de la quatrième année de l'activité de l'établissement.

CHAPITRE V.- Dispositions finales.

Article 16.- (article 21 du projet).

A l'expiration de la période visée à l'article 3 pour l'ensemble des entreprises établies dans la zone d'emploi, le Roi supprime la zone d'emploi et organise la liquidation de l'établissement public créé pour l'administration de cette zone. L'actif disponible de l'établissement public supprimé est, déduction faite du passif, attribué au Trésor public.

Article 17.- (article 23 du projet).

Notre Vice-Premier Ministre ... (la suite comme au projet)".

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I.

De enige rechtsgrond voor het ontwerp-besluit is de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, inzonderheid haar artikelen 1, 1°, 5° en 7°, en 2, 7°. De overige in de aanhef vermelde bepalingen zijn er alleen als verwijzingen bedoeld.

In de eerste plaats moet worden onderzocht of het ontwerp binnen de grenzen blijft van de machtiging door bovengenoemde wet aan de Koning verleend.

In dat opzicht voorzien de artikelen 8 en 9 ten behoeve van de in een tewerkstellingszone gevestigde ondernemingen in een vrijstelling van onroerende voorheffing en in een vrijstelling van registratierecht op de inbrengen en kapitaalverhogingen.

De Koning vindt in de wet van 2 februari 1982 niet de bevoegdheid om zodanige vrijstellingen te verlenen.

+

Artikel 13 van het ontwerp bedoelt de in een tewerkstellingszone gevestigde ondernemingen te onttrekken aan de verplichtingen die volgen uit de artikelen 48 en volgende van de wet van 22 december 1977 betreffende de budgettaire voorstellen 1977-1978, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr 20

.../...

van 8 december 1978 en bij het koninklijk besluit nr 26 van 24 maart 1982. Die verplichtingen hebben betrekking op het organiseren van de "stage van jongeren".

Geen enkele bepaling van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning lijkt rechtsgrond te kunnen opleveren voor artikel 13 van het ontwerp. Het in de aanhef van het ontwerp vermelde artikel 1, 1°, van de wet van 2 februari 1982 machtigt de Koning weliswaar tot het nemen van maatregelen ten einde "de concurrentiekracht van de ondernemingen te verbeteren door het beheersen van alle elementen van hun kosten", maar de verplichtingen die volgen uit de stage van jongeren, komen niet voor onder de middelen welke de wet opnoemt om tot dat doel te dienen. Een afwijking van de regeling inzake stage van jongeren past niet in het raam van "een verlaging van de energieprijs" of van een "tijdelijke wijziging van de wettelijke of conventionele modaliteiten van de koppeling van de lonen, wedden en sociale vergoedingen aan de index van de consumptieprijzen". Wegens de beperkende uitlegging die moet gelden bij de aanwending van de aan de Koning verleende bevoegdheden (artikel 78 van de Grondwet) kan in artikel 1, 1°, van de wet van 2 februari 1982 geen rechtsgrond voor artikel 13 van het ontwerp worden gevonden.

Nog minder is die rechtsgrond te vinden in de andere bepalingen van de bijzondere-machtenwet die in de aanhef zijn vermeld : artikel 1, 5°, heeft betrekking op de beheersing en de beperking van de openbare uitgaven, terwijl artikel 1, 7°, voorziet in het verwezenlijken van een programma tot opslorping van de werkloosheid "onder meer door het opstellen van een bijzonder tewerkstellingsplan voor jongeren", wat dus een oogmerk is ten aanzien waarvan artikel 13 van het ontwerp als een antinomie voorkomt. Het is de Koning stellig niet toege-

staan om, onder dekking van de machtiging die Hem is verleend door een van de bepalingen van de bijzondere-machtenwet, maatregelen te nemen die rechtstreeks ingaan tegen de doelstellingen die Hem anderzijds door diezelfde wet zijn opgelegd.

II.

Voorts moet bij het onderzoek van het ontwerp-besluit worden nagegaan of de bepalingen ervan bestaanbaar zijn met de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In dat opzicht zijn bij het ontwerp verscheidene opmerkingen te maken.

A. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat de tewerkstellingszones door de Koning geografisch worden afgebakend "in overleg met de Executieve van het betrokken Gewest" en dat, indien geen akkoord bereikt wordt, de Koning beslist.

De autonomie van de Gewesten verhindert dat de nationale wetgever, en a fortiori de Koning, handelend op grond van bijzondere machten, een gewestelijk orgaan kan verplichten deel te nemen aan de uitoefening van een bevoegdheid welke de bijzondere wet aan dat orgaan niet heeft verleend. Het "overleg met" en "het akkoord van" de Gewestexecutieve, bedoeld in artikel 2, zijn niet denkbaar in een zodanige regeling. Toch staat het de nationale wetgever en ook de Koning, handelend op grond van bijzondere machten, vrij te bepalen dat een rijksoverheid, onder bepaalde voorwaarden, het advies van een gewestelijke overheid dient te vragen, met dien verstande, enerzijds,

.../...

dat deze volledig vrij blijft al dan niet op die vraag in te gaan en, anderzijds, dat de inhoud van het advies of het ontbreken van het advies niet mede bepalend is voor de geldigheid van de beslissing.

Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van de procedure inzake benoeming van de leden van de raad van beheer, bepaald in artikel 15, §§ 2 en 3.

B. Artikel 14, § 1, eerste lid, bepaalt :

"De ondernemingen gevestigd in een tewerkstellingszone zijn uitgesloten van het voordeel van de subsidieregelingen verleend door ... het Gewest ... in het kader van de wetten op de economische expansie en de industriële politiek".

Het tweede lid van dezelfde paragraaf bepaalt :

"Zijn eveneens uitgesloten, het nemen van participaties in deze ondernemingen door de overheid, hetzij rechtstreeks hetzij onrechtstreeks door de tussenkomst van ieder organisme of instelling opgericht met dit doel en handelend voor rekening van de overheid".

Door de term "overheid" te gebruiken en door te verwijzen naar rechtstreekse of onrechtstreekse participaties door toedoen van enig organisme of enige instelling handelend voor rekening van de overheid, bedoelt het ontwerp met name te verbieden dat in die ondernemingen participaties worden genomen door het Gewest of door een voor rekening van het Gewest handelende instelling.

In dat verband zegt het verslag aan de Koning : "Het ontwerp sluit echter de rechtstreekse participaties van de gewestelijke investeringsmaatschappijen voor eigen rekening niet uit". Die uitzondering is echter niet opgenomen in de tekst van het ontwerp.

.../...

Artikel 6, § 1, VI, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 kent aan de Gewesten, inzake gewestelijke economische expansie, onder meer als bevoegdheid toe :

"b) De hulp aan ondernemingen of exploitatieëenheden, met inbegrip van de regels voor toepassing van de wetgeving en de reglementering op de gewestelijke economische expansie".

Gelet op die bepaling kan de Koning, zelfs op grond van een machtiging van de wetgever, aan het Gewest en aan de daaronder ressorterende instellingen niet verbieden toelagen te verlenen aan de in het Gewest gevestigde ondernemingen of daarin participaties te nemen, ongeacht of die ondernemingen al dan niet in een tewerkstellingszone zijn gevestigd.

Het verslag aan de Koning constateert in dat verband dat de bepaling van artikel 14 maar denkbaar is "in de mate dat de subsidiëring aan de ondernemingen tot de bevoegdheid van de Gewesten behoort, mits het akkoord van de Gewestexecutieven".

Artikel 6, § 5, vierde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt weliswaar :

"Een ontwerp van wet tot wijziging van de wet betreffende de economische expansie kan slechts na akkoord van de Executieven neergelegd worden".

Maar de wet van 2 februari 1982, zoals uit de memorie van toelichting van die wet blijkt, heeft de Koning niet willen machtigen om de wetten op de economische expansie te herzien (Gedr. St. Kamer, zitting 1981-1982, nr 28/1, blz. 2).

.../...

Daaruit volgt dat ook al mochten de Gewestexecutieven zich akkoord verklaren met de bedoelde bepalingen, deze laatste niet door het ontworpen besluit vastgesteld zouden kunnen worden.

III.

Bij het onderzoek van artikel 12 rijst de vraag of de bepalingen van dat artikel bestaanbaar zijn met een aantal bepalingen uit het internationale recht.

Het artikel stelt in § 1, a, dat "het kaderpersoneel en de vorsers van vreemde nationaliteit ... niet onderworpen zijn aan de bepalingen van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders".

Deze uitzonderingsbepaling is, in de eerste plaats, in strijd met het Verdrag nr 102 betreffende de minimumnormen der sociale zekerheid, aangenomen op 28 juni 1952 te Genève, door de Algemene Conferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie, goedgekeurd door de wet van 11 september 1959.

Artikel 68 van dat Verdrag bepaalt :

"1. De verblijvende personen die geen onderdanen zijn moeten dezelfde rechten hebben als de verblijvende personen die onderdanen zijn. Wat de uitkeringen of de gedeelten van uitkeringen aangaat, welke uitsluitend of overwegend door openbare fondsen worden gefinancierd, en wat de overgangsstelsels aangaat, mogen er evenwel bijzondere bepalingen ten opzichte van de niet-onderdanen en ten opzichte van de onderdanen die buiten het grondgebied van het Lid geboren zijn, voorgeschreven worden.

2. In de stelsels van sociale zekerheid waarvoor er bijdragen moeten betaald worden en waarvan de be-

.../...

scherming op de loonarbeiders van toepassing is, moeten de beschermde personen die onderdanen zijn van een ander Lid dat de verplichtingen aanvaard heeft, welke voortvloeien uit het overeenstemmend Deel van het Verdrag, ten opzichte van dit Deel, dezelfde rechten hebben als de onderdanen van het betrokken Lid. De toepassing van deze paragraaf zal evenwel kunnen afhangen van het bestaan van een bilateraal of multilateraal akkoord waarbij een wederkerigheid voorzien wordt".

Artikel 12 van het ontwerp heeft tot gevolg dat tussen de Belgische werknemers en sommige in dat artikel bedoelde vreemde werknemers, met name "het kaderpersoneel en de vorsers van vreemde nationaliteit in dienst van de onderneming gevestigd in een tewerkstellingszone", een discriminatie ontstaat die in strijd is met het aangehaalde artikel 68.

Anderzijds bepaalt artikel 3 van de Verordening nr 1408/7 van 14 juni 1971 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, in paragraaf 1 :

"Personen die op het grondgebied van een der Lid-Staten wonen en op wie de bepalingen van deze verordening van toepassing zijn, hebben de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit de wetgeving van elke Lid-Staat onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die Staat, behoudens bijzondere bepalingen van deze verordening".

Tegen artikel 12 van het ontwerp is, gelet op die bepaling, hetzelfde bezwaar te maken als hierboven reeds is geformuleerd.

IV.

Artikel 22 van het ontwerp heeft tot doel het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie

.../...

in staat te stellen het "bijzonder statuut zoals voorzien in dit besluit" - hetwelk onder meer een vrijstelling van vennootschapsbelasting behelst - toe te kennen aan bepaalde ondernemingen die in de tewerkstellingszone gevestigd kunnen zijn of er niet noodzakelijk gevestigd zijn.

Luidens paragraaf 3 van dat artikel wordt het bijzonder statuut aan die ondernemingen toegekend "bij beslissing in het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie onder de voorwaarden bepaald in een overeenkomst besloten met de betrokken ondernemingen".

Een belastingvrijstelling die door de uitvoerende macht aan bepaalde ondernemingen wordt verleend zonder dat de maatstaven voor toekenning van een zodanige vrijstelling vooraf objectief in de wet zijn aangegeven en die zou geschieden onder voorwaarden die voor elk geval volgens het oordeel van de uitvoerende macht worden vastgesteld in een met de betrokken ondernemingen gesloten overeenkomst, is strijdig met artikel 112, eerste lid, van de Grondwet, hetwelk bepaalt :

"Inzake belastingen kunnen geen voorrechten worden ingevoerd".

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

AANHEF.

Gelet op de algemene opmerking I, eerste lid, kunnen de leden 2 tot 6 vervallen.

.../...

Met inachtneming van hetgeen in de opmerking II, A, is gezegd, zou ook de vermelding van de adviezen van de Gewestexecutieven moeten vervallen.

BEPALEND GEDEELTE.

Artikelen 3, 5 en 6.

Het ontwerp bepaalt in die artikelen de voorwaarden waaraan de ondernemingen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor het bijzonder statuut waarin het voorziet.

Uit de toelichtingen die de gemachtigde van de Minister van Economische Zaken aan de Raad van State heeft verstrekt, blijkt dat de Regering het zo ziet dat het bedoelde statuut bovendien slechts zou worden verleend onder een bijkomende voorwaarde, namelijk de verplichting voor de onderneming om voor de in artikel 3 van het ontwerp bedoelde activiteiten een oppervlakte aan te wenden die ligt tussen een nog vast te stellen minimum en maximum, en die oppervlakte binnen een nog te bepalen termijn werkelijk te gebruiken.

Die voorwaarde zou in het ontworpen besluit moeten worden ingeschreven.

Artikel 7.

Paragraaf 3 van dat artikel luidt :

"§ 3. De bepalingen van artikel 126, tweede lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen zijn ten name van die ondernemingen (met het bijzonder statuut) niet van toepassing".

.../...

Het verslag aan de Koning verstrekt geen commentaar bij deze bepaling. De Raad van State heeft over de strekking ervan geen nadere uitleg kunnen krijgen.

Artikel 126, tweede lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen voorziet in lagere tarieven inzake vennootschapsbelasting wanneer de winst van de ondernemingen niet meer dan 15 miljoen frank bedraagt.

Het is niet duidelijk waarom wordt gezegd dat artikel 126, tweede lid, niet van toepassing is op de in een tewerkstellingszone gevestigde ondernemingen, nu die gehele vrijstelling van de vennootschapsbelasting gaan genieten.

Artikel 11.

Volgens de inlichtingen door de gemachtigde van de Minister van Economische Zaken aan de Raad van State verstrekt, heeft deze bepaling tot doel de Ministerraad te machtigen om maatregelen goed te keuren voor het verwezenlijken waarvan ofwel een beroep op de wetgever zou moeten worden gedaan, ofwel verordeningsbepalingen zouden moeten worden gewijzigd.

In beide gevallen lijkt de bepaling nodeloos. Krachtens de Grondwet is het immers zaak van de Koning de wetsontwerpen in te dienen of de besluiten vast te stellen welke Hij dienstig acht.

.../...

Artikel 15.

Paragraaf 1 van dit artikel bepaalt dat elke tewerkstellingszone rechtspersoonlijkheid heeft.

Volgens de inlichtingen die de gemachtigde van de Minister van Economische Zaken aan de Raad van State heeft verstrekt, is de werkelijke bedoeling van de Regering dat er in elke tewerkstellingszone een administratie met rechtspersoonlijkheid wordt opgericht. Een zodanige administratie zou niet anders dan een openbare instelling kunnen zijn.

In dat opzicht zouden de taken van die administratie, gelet op het beginsel van de specialiteit van de rechtspersonen, nader moeten worden bepaald.

Om iedere verwarring te voorkomen zou derhalve in de plaats van het woord "tewerkstellingszone" een aparte benaming moeten worden gebruikt waar die instelling wordt bedoeld.

Paragraaf 1 zou dan ook moeten worden gewijzigd.

Het woord "tewerkstellingszone" zou evenzo moeten worden veranderd in artikel 15, § 3, tweede lid, in artikel 16, tweede lid, in artikel 17, § 1 en § 2, eerste lid, in artikel 19, eerste lid en tweede lid, in het zinsdeel "algemene vergadering van de tewerkstellingszone", in artikel 20, eerste lid, in de zinsdelen "bestuur van de zone" en "algemene vergadering van de tewerkstellingszone", in artikel 20, tweede lid, en in de laatste volzin van artikel 21.

Bovendien zou ook het opschrift "III. Het bestuur van de tewerkstellingszone" dienovereenkomstig aangepast moeten worden.

+

.../...

De benoeming van de leden van de raad van beheer, waarover gehandeld wordt in de paragrafen 2 en 3, kan niet geschieden bij een besluit van de Ministerraad maar moet worden verricht bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 16.

+

Over de oprichting, in de openbare instelling, van een algemene vergadering, waarvan sprake is in § 3, tweede lid, zal een opmerking worden gemaakt bij het onderzoek van artikel 19.

+

Paragraaf 4 stelt als regel dat het mandaat van beheerder van de in de tewerkstellingszone op te richten openbare instelling onverenigbaar is met de uitoefening van een bij verkiezing verleend openbaar mandaat en met de uitoefening van een mandaat in een onderneming gevestigd in een tewerkstellingszone.

Gelet op de bestaansgrond van die onverenigbaarheid, zou het gewettigd zijn ze te verruimen tot het uitoefenen van een ambt of een betrekking in een van de in de tewerkstellingszone gevestigde ondernemingen.

.../...

Artikel 17.

In zijn paragraaf 2 kent artikel 17 aan de raad van beheer onder meer de bevoegdheid toe om "onder de opschortende voorwaarde van de goedkeuring van de Ministers van Financiën, Economische Zaken, Tewerkstelling en Arbeid, en Middenstand" te beslissen of de activiteit van een onderneming wettigt dat deze voor de regeling van het ontwerp-besluit in aanmerking komt. De goedkeuring is, per definitie een handeling van een toezichthoudende overheid, die een voorwaarde vormt welke, zolang ze niet vervuld is, de gevolgen van de handeling en haar uitvoering opschort. Het is dan ook niet nodig in artikel 17, § 2, te preciseren dat de goedkeuring van de vier genoemde ministers een voorwaarde is die de door de raad van beheer genomen beslissing opschort.

Anderzijds zou, volgens de door de gemachtigde van de Minister van Economische Zaken verstrekte uitleg, de in paragraaf 2 van artikel 17 bedoelde "overeenkomst" niet anders doen dan eensdeels de voorwaarden overnemen waaraan moet worden voldaan opdat de betrokken onderneming voor de in het ontwerp-besluit bedoelde regeling in aanmerking kan komen en, anderdeels de diverse voordelen aanhalen, inzonderheid inzake belastingvrijstellingen, welke die regeling voor de begunstigde onderneming meebrengt. Een overeenkomst mag niet uitsluitend tot doel hebben de bepalingen over te nemen van een regeling die door de wet of door een besluit met kracht van wet is vastgesteld. Er is bovendien reeds op gewezen dat artikel 112 van de Grondwet verhindert dat inzake belastingen voordelen worden toegekend door een overeenkomst (zie "Algemene opmerkingen", IV).

Bijgevolg zou het zinsdeel "zoals gepreciseerd in een overeenkomst tussen de onderneming en de tewerkstellingszone" moeten vervallen. Dit neemt niet weg dat, in de praktijk, de beslissing betreffende de overeenstemming van de activiteit van de onderneming met de door het ontwerp-besluit bepaalde voorwaarden, in een document kan worden bevestigd.

In paragraaf 4 wordt bepaald dat de beslissing van de vier toezichthoudende ministers "in college" moet worden genomen, hetgeen impliceert dat die ministers in vergadering samenkomen. Volgens de verkregen inlichtingen beantwoordt die procedure niet aan de bedoeling van de Regering. Alleen de ambtenaren van de betrokken ministeries zouden kunnen worden samengeroepen om de beslissing voor te bereiden.

De tekst van paragraaf 4 zou dienovereenkomstig moeten worden gewijzigd.

Wat paragraaf 5 betreft, volgt uit de verklaringen van de gemachtigde van de Minister van Economische Zaken dat "de initiatieven strekkende tot de verbetering en ontwikkeling van het statuut van de tewerkstellingszone" kunnen bestaan enerzijds in suggesties aan de bevoegde ministers opdat zij het indienen van wetsontwerpen of het voorbereiden van koninklijke of ministeriële besluiten in overweging nemen om de tewerkstellingszones nog aantrekkelijker te maken voor mogelijke beleggers en, anderzijds in maatregelen inzake beheer van de openbare instelling, zoals de indienstneming van een nieuw administratief personeelslid of de organisatie van een voorlichtingscampagne in een bepaald vreemd land om er ruchtbaarheid te geven aan de voordelen welke nieuwe ondernemingen in de tewerkstellingszone kunnen verkrijgen.

De tekst van deze paragraaf moet worden herzien, vooral om de juiste draagwijdte van het eerste lid beter tot uitdrukking te doen komen.

Artikel 18.

Dit artikel bepaalt dat het beroep bij ieder van de toezichthoudende ministers moet worden ingesteld. Uit de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen is niet gebleken om welke reden de zaak bij ieder van de ministers afzonderlijk aanhangig zou moeten worden gemaakt.

.../...

Artikel 19.

Artikel 19 van het ontwerp-besluit bepaalt dat "de raad van beheer (...) uiterlijk voor 31 maart een jaarlijkse exploitatierekening alsook een toestand der activa en passiva per 31 december van het voorafgaande jaar (...) (opstelt)".

Volgens door de gemachtigde van de Minister van Economische Zaken verstrekte toelichtingen, heeft de "jaarlijkse exploitatierekening" uitsluitend betrekking op de werkzaamheden van de in de tewerkstellingszone opgerichte openbare instelling en niet op die van de ondernemingen die in die zone zijn gevestigd. Bovendien is als gevolg van een onachtzaamheid de verplichting om een begroting op te stellen niet in het ontwerp-besluit opgenomen.

Hetzelfde artikel bepaalt dat de jaarlijkse exploitatierekening alsook de toestand der activa en passiva per 31 december van het voorafgaande jaar "worden voorgelegd ter goedkeuring aan een algemene vergadering van de tewerkstellingszone, die ... de behoorlijk gevolmachtigde vertegenwoordigers van de ondernemingen gevestigd in de tewerkstellingszone verenigt". De algemene vergadering kan, gelet op de voorgaande opmerkingen, slechts als een orgaan van de openbare instelling worden beschouwd. Het bestaan van een dergelijk uit vertegenwoordigers van privé-ondernemingen samengesteld orgaan, is bezwaarlijk overeen te brengen met de aard en het statuut van een openbare instelling. De regeling brengt immers met zich dat in sommige gevallen door de Koning benoemde beheerders onder de controle van een uit vertegenwoordigers van de privé-sector bestaande vergadering komen te staan. Bovendien levert zij gevaar op voor een blijkbaar niet op te lossen conflict tussen de beide organen van de openbare instelling, aangezien de algemene vergadering goedkeuring van de rekeningen, zelfs van de begroting, kan weigeren, zonder tot het vervangen van de beheerders te kunnen besluiten.

.../...

Indien de Regering het geraden acht om de ondernemingen zeggenschap over het beheer van de openbare instelling te verlenen, dan kan die inspraak door middel van een uit vertegenwoordigers van die ondernemingen bestaande raad van advies tot stand worden gebracht.

Artikel 20.

Artikel 113 van de Grondwet verbiedt in beginsel het innen van een retributie die niet gevorderd wordt "als belasting ten behoeve van de Staat, de Gemeenschap, het Gewest, de agglomeratie, de federatie van gemeenten of de gemeente". Uitzonderingen op dat beginsel kunnen echter worden ingevoerd "door de wet, het decreet en de regelen bedoeld in artikel 26bis".

Krachtens artikel 2 van de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, kan de Koning "alle nuttige maatregelen nemen ten einde de wetten betreffende de belastingen, taksen, rechten, retributies en cijnzen ... aan te vullen ..." in een reeks van aangelegenheden die van 1° tot 13° worden opgesomd. Geen enkele van die aangelegenheden lijkt verband te houden met de retributie waarvan sprake is in artikel 20 van het ontwerp-besluit.

Het laat zich echter niet aanzien dat het woord "retributie" in het onderhavige geval gebruikt wordt in de betekenis die de Grondwet eraan hecht. Artikel 20 van het ontwerp-besluit begint immers met de woorden "Ter vergoeding van de voordelen en diensten die zij verleent". Het voegt er vervolgens aan toe dat de retributie volgens een "tarief" wordt geïnd. Het lijkt er dus op dat de retributie een recht is dat geïnd zal worden op basis van de dienstverlening door het bestuur van de openbare instelling aan de ondernemingen en dat het bijgevolg niet met een belasting gelijkgesteld kan worden. Als dat wel degelijk zo is en als iedere onderneming die de bijzondere regeling van de tewerkstellings-

zone geniet, bijgevolg vrij blijft om al dan niet gebruik te maken van de "voordelen en diensten" die het innen van de "retributie" wettigen, zou de tekst dat duidelijker tot uiting moeten brengen.

Artikel 21.

Indien er, zoals in het verslag aan de Koning te lezen staat "geen aanleiding (bestaat) om de tewerkstellingszones te behouden na afloop van het speciaal statuut van de ondernemingen", behoort de in artikel 21 van het ontwerp bedoelde opheffing van de zone niet een loutere mogelijkheid te zijn maar zou zij zich moeten voordoen als een maatregel die in alle gevallen genomen zal worden en in hoofdzaak moet dienen voor het bepalen van de voorwaarden betreffende de vereffening van de openbare instelling die opgericht werd voor het verlenen van de diensten die nodig waren voor de ontwikkeling van de tewerkstellingszones. Men kan zich dan ook afvragen of overleg in Ministerraad noodzakelijk is alvorens een zodanige maatregel wordt genomen.

TEKSTVOORSTELLEN.

Gelet op de voorgaande opmerkingen worden alleen tekstvoorstellen gedaan voor die bepalingen van het ontwerp waaromtrent geen wettigheidsbezwaar is te maken.

"KONINKLIJK BESLUIT N° BETREFFENDE DE OPRICHTING VAN TEWERKSTELLINGSZONES.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

.../...

Gelet op de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, inzonderheid op artikel 1, 1°, 5° en 7°, en op artikel 2, 7°;

Gelet op het Wetboek van de inkomstenbelastingen, inzonderheid op de artikelen 98 tot 102, 126, 128, 130, 140 tot 148, en 152, 2°;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van ... (voorts zoals in het ontwerp),

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

HOOFDSTUK I. - Beginselen.

Artikel 1.-

De Koning kan bij in Ministerraad overlegde besluiten en onder de hierna bepaalde voorwaarden tewerkstellingszones oprichten in streken ... (voorts zoals in het ontwerp).

Artikel 2.-

De totale oppervlakte van de tewerkstellingszones mag niet meer bedragen dan 150 ha voor het Vlaamse Gewest, 150 ha voor het Waalse Gewest en 50 ha voor het Brusselse Gewest. Er mogen niet meer dan drie zones per Gewest worden opgericht.

Die tewerkstellingszones worden geografisch afgebakend door de Koning, nadat de Executieve van het betrokken Gewest om advies is verzocht. Het verzoek om advies wordt door de Minister van Economische Zaken gedaan binnen drie maanden na de bekendmaking van dit besluit. De Executieve beschikt over een termijn van dertig dagen om haar advies te geven.

.../...

Artikel 3.- (artikel 4 van het ontwerp).

Elke onderneming die zich in de tewerkstellingszone vestigt na de bekendmaking van het koninklijk besluit tot afbakening van de zone, geniet het voordeel van dit besluit gedurende een periode die ingaat op de dag van haar vestiging in de zone en eindigt op 31 december van het vijftiende kalenderjaar volgend op het jaar waarin de industriële of dienstverlenende werkzaamheid is aangevat.

De onderneming die haar werkzaamheid aanvat meer dan drie jaar na de bekendmaking van het koninklijk besluit tot afbakening van de zone wordt, voor de berekening van de periode waarover dit besluit op haar toepassing vindt, geacht die werkzaamheid te hebben aangevat de laatste dag van het derde jaar volgend op die bekendmaking.

HOOFDSTUK II. - Voorwaarden door de ondernemingen te vervullen.

Artikel 4.- (artikel 3, eerste lid, van het ontwerp).

Tewerkstellingszones zijn uitsluitend bestemd voor de vestiging van nieuwe industriële of dienstverlenende ondernemingen die nieuwe arbeidsplaatsen scheppen en die op het gebied van de technologische ontwikkeling of van de aard van de produkten of diensten een nieuwigheidskarakter vertonen.

Artikel 5.-

Om voor dit besluit in aanmerking te komen moet de onderneming een vennootschap met rechtspersoonlijkheid zijn die opgericht is in een van de in titel IX van boek I van het Wetboek van koophandel bepaalde vormen en moet zij haar maatschappelijke zetel alsook al haar exploitatiezetels in de tewerkstellingszones vestigen.

.../...

Artikel 6.- (artikel 3, tweede lid, en artikel 6 van het ontwerp).

De onderneming mag in de eerste ... maanden van haar werkzaamheid niet meer dan 500 werknemers in dienst hebben.

Het personeelsbestand van de onderneming moet binnen twee jaar nadat de onderneming met haar werkzaamheid is begonnen, ten minste tien werknemers tellen. Dat minimumgetal moet gedurende de gehele in artikel 3 bedoelde periode behouden worden.

HOOFDSTUK III. - Fiscale voordelen.

Artikel 7.-

§ 1. De winst die wordt uitgekeerd op de aandelen en deelbewijzen van belegde kapitalen in de ondernemingen welke voldoen aan de in de artikelen 4 tot 6 gestelde voorwaarden, alsook de winst die in het vermogen van die ondernemingen wordt gehouden, zijn vrijgesteld van de vennootschapsbelasting.

§ 2. In die ondernemingen moeten de in artikel 114 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bedoelde verliezen afgetrokken worden van de winst over de daaropvolgende belastbare tijdperken, ongeacht de in § 1 van dit artikel bepaalde vrijstelling van de vennootschapsbelasting.

De in artikel 42ter van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bedoelde investeringsaftrek waarop dezelfde ondernemingen aanspraak kunnen maken tijdens de belastbare tijdperken bedoeld in § 3 van het genoemde artikel wordt niet overgedragen op de winst van de latere belastbare tijdperken.

§ 3. Dit artikel is van toepassing op de belastbare tijdperken die eindigen uiterlijk bij het verstrijken van de in artikel 3 bedoelde periode.

Artikel 8.- (artikel 10 van het ontwerp).

Wanneer het voordeel van dit besluit wordt ingetrokken overeenkomstig artikel 11, § 2, is de ingevolge artikel 7 niet geheven vennootschapsbelasting verschuldigd vanaf het belastbare tijdperk waarin de intrekking uitwerking heeft; in dat geval worden de belastingen en voorheffingen gevestigd binnen twaalf maanden te rekenen van de datum van de beslissing tot intrekking.

HOOFDSTUK IV. - Openbare instelling ...

Artikel 9.- (artikel 15 en artikel 16, eerste lid van het ontwerp).

§ 1. Er wordt in iedere tewerkstellingszone een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid opgericht, genaamd ...

Die instelling heeft tot taak : ...

§ 2. Zij staat onder het gezamenlijk toezicht van de Minister van Financiën, de Minister van Economische Zaken, de Minister van Tewerkstelling en Arbeid en de Minister van Middenstand, hierna "toezichthoudende ministers" genoemd.

§ 3. Zij wordt beheerd door een raad van beheer bestaande uit een voorzitter en vier leden die benoemd worden voor een vernieuwbare termijn van drie jaar. De benoeming wordt gedaan door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit; twee leden worden benoemd op de voordracht van de Gewestexecutieve. Bij gebrek aan voordracht binnen ... dagen na het daartoe aan de Executieve gedane verzoek kan de Koning ambtshalve tot benoeming overgaan.

.../...

§ 4. Het mandaat van beheerder is onverenigbaar met de uitoefening van een bij verkiezing verleend openbaar mandaat en met de uitoefening van een mandaat of van een betrekking in een onderneming welke in een tewerkstellingszone gevestigd is.

De leden van de raad van beheer zijn verplicht tot geheimhouding voor alles waarvan zij in de uitoefening van hun mandaat kennis hebben te nemen.

Artikel 10.- (artikel 16, tweede en derde lid, van het ontwerp).

De openbare instelling wordt in rechte en in de akten waarbij zij partij is op geldige wijze vertegenwoordigd door twee beheerders.

De raad van beheer kan het dagelijks bestuur opdragen aan een of meer gemachtigden voor de duur en onder de voorwaarden die hij bepaalt.

De raad van beheer stelt een reglement van orde vast.

Artikel 11.- (artikel 17 van het ontwerp).

§ 1. De raad van beheer beschikt over alle machten die nodig zijn voor het bestuur van de openbare instelling.

§ 2. Hij beslist onder goedkeuring van de toezichthoudende ministers of de werkzaamheid van een bepaalde onderneming beantwoordt aan het doel en de voorwaarden bepaald in artikel 4.

Hij kan eveneens, onder goedkeuring van dezelfde ministers het voordeel van het onderhavige besluit ontnemen aan de onderneming welke niet meer voldoet aan de voorwaarden gesteld in de artikelen 4 tot 6.

.../...

De aan goedkeuring onderworpen beslissingen van de raad van beheer worden binnen tien dagen in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt.

§ 3. De raad van beheer stuurt het dossier samen met zijn beslissing naar de Minister van Economische Zaken. Deze zendt het dossier dan door naar de drie andere toezichthoudende ministers.

De toezichthoudende ministers beslissen binnen een termijn van dertig dagen ingaande bij het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 12. Bij gebrek aan eenstemmige beslissing van de toezichthoudende ministers wordt het dossier door de Minister van Economische Zaken overgezonden aan het Ministerieel Comité voor economische en sociale coördinatie, dat beschikt binnen een termijn van vijftien dagen.

Artikel 12.- (artikel 18 van het ontwerp).

Ieder belanghebbende kan bij een van de toezichthoudende ministers in beroep gaan tegen de beslissing die de raad van beheer overeenkomstig artikel 11 heeft genomen. Dat beroep moet worden ingesteld binnen dertig dagen na de bekendmaking van de aan goedkeuring onderworpen beslissing in het Belgisch Staatsblad.

Artikel 13.- (artikel 17, § 5, van het ontwerp).

De raad van beheer formuleert eigener beweging of op gezamenlijk verzoek van de toezichthoudende ministers ieder advies of voorstel over vraagstukken in verband met de tewerkstellingszones en geeft onder meer wenken ter verbetering of aanvulling van de wets- of verordeningsbepalingen met het doel de vestiging van investeerders in de tewerkstellingszones te bevorderen.

.../...

De raad van beheer richt diensten van gemeenschappelijk belang op ten behoeve van de in de tewerkstellingszone gevestigde ondernemingen en doet onder meer in het buitenland de werkzaamheden kennen die in de zone worden ontwikkeld alsook de voordelen welke de aldaar gevestigde ondernemingen uit hun vestiging in die zone halen.

Artikel 14.-

...

(Zie opmerking bij artikel 19 van het ontwerp).

Artikel 15.- (artikel 20 van het ontwerp).

De raad van beheer stelt het tarief en de wijze van invordering vast van de rechten en taksen die hij van de in de zone gevestigde ondernemingen kan vorderen ter vergelding van de voordelen en diensten die hun worden verstrekt. Die rechten en taksen moeten met name dienen om de administratiekosten van de diensten der openbare instelling ... te dekken.

De openbare instelling geniet tijdens haar eerste twee werkjaren een renteloze lening ten bezware van de begroting van de Minister van Economische Zaken. Die lening is terugbetaalbaar in vijftien gelijke annuïteiten vanaf het vierde werkjaar van de instelling.

HOOFDSTUK V. - Slotbepalingen.

Artikel 16.- (artikel 21 van het ontwerp).

Nadat de in artikel 3 bedoelde periode verstreken is voor alle in de tewerkstellingszone gevestigde ondernemingen, heft de Koning de tewerkstellingszone op en organiseert Hij de vereffening van de voor het bestuur van die zone opgerichte openbare instelling. Het beschikbare actief van de opgeheven openbare instelling gaat na aftrek van het passief naar de Staatskas.

.../...

Artikel 17.- (artikel 23 van het ontwerp).

Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën, Onze Minister van Economische Zaken, ... (voorts zoals in het ontwerp)".

La chambre était composée de

Messieurs : H. ROUSSEAU, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

P. KNAEPEN, conseillers d'Etat,
A. VANWELKENHUYZEN, staatsraden,

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

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

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

R. DEROY.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

H. ROUSSEAU.