

dekamer.be  
Special 06/2020

# Bijzondere machten



# Bijzondere machten een gepast antwoord op een crisissituatie

Op 26 en 27 maart 2020, toen het coronavirus in alle hevigheid in België woedde, verleende het Parlement bijzondere machten aan de regering-Wilmès II. Dankzij die volmachten kan de uitvoerende macht tijdens een beperkte periode de bestaande wetgeving bij koninklijk besluit wijzigen, opheffen, aanvullen of vervangen. Zo biedt men de regering de mogelijkheid zo efficiënt, zo flexibel en zo snel mogelijk te reageren op een uitzonderlijke situatie. Dit betekent echter niet dat de regering aan elke controle ontsnapt...

In tijden van crisis, zoals met de coronaviruspandemie, kan de aldus ontstane noodzaak om dringend maatregelen te nemen en snel te handelen onverenigbaar blijken met de traditionele parlementaire procedures. De procedure die leidt tot de goedkeuring van een wet, met de debatten en indiening van amendementen die daarmee gepaard gaan, neemt vaak veel tijd in beslag en kent dikwijls een ingewikkeld verloop. Bovendien waren in de Kamer, als gevolg van de pandemie, de voorwaarden om op de gebruikelijke manier te kunnen vergaderen, niet aanwezig. Door de invoering van technieken zoals elektronisch stemmen op afstand kon het Parlement echter flexibel en responsief reageren en zijn werkzaamheden voortzetten. Het heeft zelfs tal van COVID-19 gerelateerde maatregelen aangenomen die niet meer per koninklijk besluit geregeld moesten worden.

Zelfs in deze uitzonderlijke crisissituatie betekenen de bijzondere machten echter niet dat het Parlement de regering carte blanche geeft. Zelfs wanneer ze over

bijzondere machten beschikt, blijft de regering onder toezicht van het Parlement staan en kan ze niet 'doen wat ze wil', zonder enige beperking. Men mag niet vergeten dat een pandemie zoals COVID-19 uiteraard gevolgen heeft voor de volksgezondheid, maar ook een enorme weerslag heeft op andere vlakken zoals de economie, de sociale zekerheid, het onderwijs, de justitie, enz. Om een dergelijke crisis te beheersen moet een regering haar acties dan ook zeer ruim opzetten. Om te voorkomen dat de bijzondere machten die de wetgevende macht, het Parlement dus, aan de regering verleent, ongemerkt tot 'absolute machten' omgevormd worden is het dus noodzakelijk om te voorzien in een aantal drempels of 'waarborgen' om het potentieel gevaarlijke karakter van die wetgevingstechniek in te perken.

## Een duidelijk kader

Daarom wordt de scope van het regeringsoptreden in zekere zin afgepaald in de machtigingswet. Dit is een algemeen beginsel. Het geldt dus niet uitsluitend voor de huidige crisis, maar is van toepassing telkens wanneer er bijzondere machten aan de regering toegekend worden. Zoals de naam al aangeeft, machtigt deze wet, die door het Parlement wordt aangenomen, de regering ertoe om bij bijzonderemachtenbesluiten de nodige maatregelen te nemen om de crisis het hoofd te bieden. In die wet worden echter ook de grenzen aangegeven die de regering niet mag overschrijden. De machtigingswet bevat dan ook specifieke bepalingen zoals:

- De uitzonderlijke omstandigheden die de machtiging rechtvaardigen (in dit geval de coronacrisis en de gevolgen ervan).







- De duur van de machtiging (voor de coronacrisis: drie maanden, die de wetgever kan verlengen indien hij dat nodig acht en voor zover de voorwaarden voor de toekenning van bijzondere machten nog vervuld zijn).
- De na te streven doelstellingen (onder meer: het tegengaan van de verspreiding van het coronavirus; het nemen van beschermende maatregelen voor de financiële en economische sectoren, de ondernemingen en de gezinnen om de gevolgen van de pandemie te beperken; het aanpassen van het arbeidsrecht en het socialezekerheidsrecht om de werknemers te beschermen; het waarborgen van de goede werking van justitie).
- De specifieke materies waarbinnen de regering maatregelen mag nemen.
- De precieze draagwijdte van de maatregelen waartoe de regering gemachtigd is.

Zo bepaalt artikel 3 van de wet die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 dat «de koninklijke besluiten genomen krachtens deze wet [...] geen afbreuk [mogen] doen aan de koopkracht van de gezinnen en aan de bestaande sociale bescherming.» Naast de beperkingen die in de machtigingswet werden opgenomen behoudt het Parlement voor de gehele duur van de bijzondere machten zijn rol van toezichthouder: het Parlement controleert het beleid van de regering. Dit komt met name tot uiting in de vragen en interpellaties die de parlementsleden tot de regering richten. In het geval van de bijzondere machten ingevolge het coronavirus wordt er ook in een specifieke controle voorzien via de oprichting van een vaste commissie COVID-19. Die heeft een zeer ruim werkterrein. Haar opdrachten omvatten de controle van de regering met betrekking tot de bijzonderemachtenbesluiten, de eventuele verlenging van de bijzonderemachtenbesluiten en de bespreking van de wetsontwerpen tot bekrachtiging van die besluiten. Die commissie zal haar werkzaamheden voortzetten tot de bekrachtiging van het laatste koninklijk besluit (met andere woorden, ten laatste een jaar na de inwerkingtreding ervan).



#### Een interessant precedent: de bijzondere machten in het kader van de A/H1N1-griep

In België worden bijzondere machten vooral naar aanleiding van economische crisissen verleend. Niettemin is het niet de eerste keer dat er een beroep op deze techniek gedaan wordt wanneer de volksgezondheid bedreigd wordt. Zo heeft het Parlement in 2009 de regering-Leterme-Onkelinx bijzondere machten toegekend in het kader van de bestrijding van de A/H1N1-griepepidemie. Het grote verschil met de huidige crisis is dat de A/H1N1-griep toen niet de gezondheidscrisis veroorzaakt heeft die verwacht werd. De toenmalige regering heeft dan ook maar zeer beperkt gebruikgemaakt van de bijzondere machten die haar verleend waren.



### De bijzondere machten in de Gewesten en de Gemeenschappen

In de geschiedenisboeken zal misschien vermeld worden dat er tijdens de coronacrisis in België voor het eerst niet alleen op federaal niveau, maar ook in de Gemeenschappen en de Gewesten, gebruikgemaakt werd van de techniek van bijzondere machten. Het Vlaams Gewest vormt een uitzondering. Het Vlaams Parlement hervatte

zijn werkzaamheden snel na slechts een korte onderbreking.

Aangezien bevoegdheden zoals volksgezondheid en economische zaken over de verschillende beleidsniveaus verdeeld zijn, wilde de federale regering van in het begin met de deelgebieden overleggen. Dat overleg speelt een sleutelrol in het besluitvormingsproces en komt met name tot uiting in de vertegenwoordiging van de Gewesten en Gemeenschappen in de Nationale Veiligheidsraad.

Het is een interessante vaststelling dat de bijzonderemachtenbesluiten van de Waalse regering er met name op gericht waren de 'techniek' van de bijzondere machten uit te breiden tot het lokale niveau. Aan de gemeentelijke en provinciale colleges (de uitvoerende macht op lokaal niveau) werden bevoegdheden toegekend die normaal gezien respectievelijk aan de gemeenteraden en de provincieraden verleend worden.

In navolging van het Waals Gewest hebben ook andere deelgebieden machtigingsdecreten of -ordonnanties (voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest) aangenomen die hun respectieve regeringen de mogelijkheid bieden bijzonderemachtenbesluiten uit te vaardigen. Dit is het geval voor de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC) en de Franse Gemeenschapscommissie (COCOF).





### De bijzondere machten in België: een lange geschiedenis...

Hoewel de bijzondere machten in België voor het eerst toegepast werden in juli 1926, werden ze als regeringstechniek in tijden van crisis pas echt in het politieke landschap verankerd in de jaren 30 van de vorige eeuw. De crisis was in oktober 1929 begonnen met de ineenstorting van de beurs van Wall Street. Wat begon als een financiële en bancaire crash evolueerde al snel naar een diepe economische crisis, die eerst de Verenigde Staten trof en vervolgens snel om zich heen greep en zich over de hele wereld verspreidde.

Ook in België waren de gevolgen snel voelbaar vanaf het begin van de jaren 30: afbrokkeling van de koopkracht, onrustwekkende stijging van de werkloosheid, fabriekssluitingen, groeiende politieke instabiliteit. Tegen die achtergrond van een diepe crisis verleende het Belgische Parlement op 15 mei 1933 voor een periode van drie maanden bijzondere machten aan de regering van Charles de Brocqueville (foto). Het tijdelijke karakter van de bijzondere machten was toen al een welomlijnd beginsel. Later kreeg ook de regering van Paul Van Zeeland (1935-1937) bijzondere machten om de devaluatie van de Belgische frank, een maatregel die de economie weer op gang moest trekken, snel door te voeren.

In de jaren 80, een periode die ook gekenmerkt werd door een economische crisis na de olieschokken van 1973 en 1979, kregen de regeringen-Martens-Gol eveneens meermaals bijzondere machten.



Het is uiteraard voorbarig om een definitieve balans op te maken van de bijzondere machten in het kader van de COVID-19-epidemie. Toch kunnen we tot besluit al enkele interessante trends vaststellen. In de eerste plaats is er de toepassing van de bijzondere machten op alle beleidsniveaus, ook het lokale

niveau. Het tweede opvallende element is het overleg tussen de federale Staat en de deelgebieden, dat tot op heden een doorslaggevende rol gespeeld heeft in het besluitvormingsproces. Ten slotte heeft het feit dat de Kamer zonder onderbreking vergaderd heeft, haar in staat gesteld haar controlefunctie

ten aanzien van de regering te blijven uitoefenen, met name via de oprichting van de vaste commissie COVID 19, en de dialoog met de regering voort te zetten. De Kamer heeft ook ten volle gebruikgemaakt van haar initiatiefrecht door tal van wetsvoorstellen in verband met de crisis in te dienen en aan te nemen.





### De opdracht van de commissie COVID-19:

- De regering ondervragen en controleren inzake de besluiten die ze neemt op basis van de bijzondere-machtenwet
- De eventuele verlenging (na drie maanden) van de bijzondere-machtenwet bespreken
- De wetsontwerpen tot bekrachtiging van de bijzondere-machtenbesluiten behandelen. Dit moet gebeuren binnen het jaar na de inwerkingtreding van de besluiten.

De vaste commissie gaat door met haar werkzaamheden tot wanneer het laatste koninklijke besluit is bekrachtigd.

