L. 263/1

C.E. = R.S.
Entrée Binnen
2 AVR. 1949
N° ..... - 1 -
COORD.

Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
L. 263/1
2 AVR. 1949
Transmis à M. Coordination
Overgemaakt aan de H.

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Administration générale et des Pensions le 16 mars 1949 d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Régent portant modification à l'arrêté royal du 10 décembre 1868 sur la comptabilité de l'Etat, et à diverses dispositions relatives à la création et au fonctionnement au Ministère de l'Administration générale et des Pensions d'un Service central de liquidation des dépenses fixes, a donné en sa séance du 30 mars 1949 l'avis suivant:

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 16 Maart 1949, verzocht door de Minister van het Algemeen Bestuur en der Pensioenen, hem van advies te dienen over een ontwerp van Besluit van de Regent tot wijziging van het koninklijk besluit van 10 December 1868 op de Rijkscomptabiliteit, en van diverse bepalingen betreffende de instelling en de werking in het Ministerie van het Algemeen Bestuur en der Pensioenen van een centrale dienst voor vereffening der vaste uitgaven, heeft ter zitting van 30 Maart 1949 het volgend advies gegeven:

Le projet d'arrêté appelle les observations suivantes :

Le seul considérant du préambule développe les explications que le Gouvernement juge utile de donner et expose les intentions qu'il se propose de réaliser par l'organisation du service central des dépenses fixes.

Ces éléments devraient trouver normalement leur place dans le rapport au Régent.

Le Conseil d'Etat propose d'omettre ce considérant.

Le deuxième alinéa de l'article 87 établit une dualité en matière d'ordonnancement, alors que l'ordonnancement en tant qu'émission d'un ordre de paiement se fait actuellement en une seul opération et par une seule personne, c'est-à-dire le ministre intéressé ou son délégué (cfr. article 65 du Règl.gén.).

Le système proposé s'analyse comme suit :

1) l'ordonnateur délégué par le ministre intéressé se borne à fournir les bases de l'ordonnancement;
2) le service central auquel le ministre intéressé a délégué le pouvoir d'ordonnancement, calcule les rétributions et termine par là l'ordonnancement.

La loi sur la comptabilité de l'Etat ne s'oppose pas à la répartition des travaux d'ordonnancement telle que le projet la propose.

Le deuxième alinéa de l'article 87 propose de plus de faire viser les relevés par le comptable des dépenses engagées.

Il résulte des renseignements fournis que le comptable des dépenses engagées, en tant que l'arrêté lui impose de viser les ordonnances ou les relevés, ce qui revient au même, aura en matière d'ordonnancement, le même pouvoir que celui qu'il possède en matière d'engagement des dépenses en vertu de la loi du 20 juillet 1921.

Dans ces conditions, le projet d'arrêté est contraire à la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées.

En effet, la mission légale du comptable des dépenses engagées telle qu'elle a été déterminée par la loi du 20 juillet 1921, consiste dans le contrôle de l'engagement des dépenses. Les comptables doivent s'assurer que le crédit à charge duquel la dépense sera prélevée, présente un disponible pour l'imputation de la dette contractée par l'Etat.

Par les articles 1er, 2, 5 de la loi du 20 juillet 1921, le législateur a déterminé d'une façon précise l'objet de la surveillance à exercer par le comptable de l'engagement budgétaire.

Il en résulte que seule une loi peut élargir la compétence que la loi organique du 20 juillet 1921 a attribué au dit comptable, et ce, bien que l'article 88 de l'arrêté royal du 10 décembre 1868 portant règlement général sur la comptabilité de l'Etat, modifié par l'arrêté du Régent du 30 décembre 1944 oblige les ministres à faire viser leurs ordonnances par le comptable des dépenses engagées.

*
* *

L'article 2 de l'arrêté du Régent du 25 octobre 1946 n'organise pas la mise à la disposition des agents de l'Etat; il fixe le cadre des services du Ministre du Budget.

La référence de l'article 5 du projet d'arrêté à l'article 2 de l'arrêté du Régent précité est par conséquent ambigüe. Elle ne peut se comprendre que comme l'expression de la volonté de ne procéder à la reprise des fonctionnaires que dans les limites du cadre organique des services du Ministère du Budget.

*
* *

Le Conseil d'Etat propose le texte suivant qui comporte en outre certaines modifications de forme .

*
* *

Arrêté du Régent organisant le service central des dépenses fixes et modifiant l'arrêté royal du 10 décembre 1868 portant règlement général sur la comptabilité de l'Etat

CHARLES, Prince de Belgique,
Régent du Royaume,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat et notamment l'article 23;

Vu la loi du 20 juillet 1921 instituant la comptabilité des dépenses engagées;

Vu la loi du 17 mai 1920 concernant les paiements effectués par les administrations publiques à l'intervention du service des chèques et virements postaux, modifiée par la loi du 19 mars 1948;

Vu l'arrêté royal du 10 décembre 1868 portant règlement général sur la comptabilité de l'Etat et notamment les articles 86 à 89, modifiés par l'arrêté du Régent du 30 décembre 1944;

Vu l'arrêté du Régent du 25 octobre 1946 portant fixation du cadre organique et des barèmes du personnel des services du Ministère du Budget;

Vu l'arrêté du Régent du 1er novembre 1946 opérant un transfert de services et notamment l'article 4;

Vu l'arrêté du Régent du 24 décembre 1948 modifiant les attributions des Ministres des Finances et de l'Administration générale et des Pensions et rattachant certains services;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition du Ministre de l'Administration générale et des Pensions, du Ministre des Finances, et de l'avis des Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Article 1er -

Les articles 86 à 89 de l'arrêté royal du 10 décembre 1868 portant règlement général sur la comptabilité de l'Etat modifiés par l'arrêté du Régent du 30 décembre 1944, sont remplacés par les dispositions suivantes :

"Emission d'ordonnances en vue du paiement des dépenses fixes.

Article 86 - Le service central des dépenses fixes est chargé de toutes les opérations relatives à l'exécution, en matière de dépenses fixes, des décisions des autorités compétentes ainsi qu'au calcul des rémunérations et à l'établissement de tous les documents comptables et de paiement.

Article 87 - Les ministres transmettent régulièrement, en double exemplaire, au service central des dépenses fixes, les relevés, appuyés des pièces justificatives, des changements survenus dans l'effectif et la position des bénéficiaires de ces dépenses depuis la formation du document établi en vue de la liquidation des dépenses afférentes à la période antérieure.

Les états collectifs prévus par l'article 23 de la loi du 15 mai 1846 sont dressés sur la base de ces relevés, revêtus de la signature de l'ordonnateur délégué par le Ministre.

Ces états collectifs peuvent, pour l'identification des créanciers, ne porter qu'un numéro de référence, lequel est reproduit sur les titres de paiement et porté à la connaissance des ministres intéressés et de la Cour des comptes.

Article 88 - La Cour des comptes est informée mensuellement du montant des imputations à faire sur chaque article du budget par suite de la formation des états collectifs et reçoit, avec les pièces justificatives, un exemplaire du relevé dont il est question à l'article 87. D'après cette communication, la Cour des comptes enregistre la dépense.

Le service central est tenu de transmettre annuellement à l'administration des pensions les relevés récapitulatifs des retenues prélevées en vue de la constitution de la pension de survie.

" Article 89 - Le directeur du service central et son suppléant, délégués à cet effet par chaque ministre, auront pouvoir d'ordonnancer toutes les dépenses liquidées conformément aux lois et arrêtés sur la matière d'après les éléments fournis en application des dispositions faisant l'objet des deux premiers alinéas de l'article 87 ci-avant.

Les ordonnances nécessaires à l'imputation des dépenses fixes,

sont transmises à l'administration de la Trésorerie et de la dette publique, qui procède aux enregistrements à la charge des crédits budgétaires et fait exécuter les opérations par le comptable centralisateur des paiements à l'intervention de l'office des chèques et virement postaux".

Article 2 -

Les rémunérations du personnel définitif et stagiaire sont payables mensuellement et par anticipation dès le premier jour ouvrable du mois auquel elles se rapportent.

Celles des agents temporaires sont payables le dernier jour ouvrable du mois auquel elles ont trait.

Il est fait abstraction des fractions de franc dans toutes les opérations relatives à la liquidation et au paiement.

Article 3 -

Le Ministre de l'Administration générale et des Pensions et le Ministre des Finances, chacun en ce qui le concerne, fixent les numéros de référence prévus à l'article 2 de la loi du 19 mars 1948 et à l'article 87, alinéa 3 de l'arrêté royal du 10 décembre 1868.

Article 4 -

Les dispositions visées à l'article 1er sont rendues exécutoires pour chaque ministère par des arrêtés pris conjointement par le Ministre de l'Administration générale et des Pensions et par le ministre intéressé.

Article 5 -

Tous les services chargés actuellement des opérations qui font l'objet de l'article ler seront supprimés au fur et à mesure du transfert de leurs attributions au service central des dépenses fixes.

Les agents de ces services sont mis à la disposition du service central. Ils sont repris dans le cadre, au fur et à mesure des possibilités de celui-ci tel qu'il est fixé par l'article 2 de l'arrêté du Régent du 25 octobre 1946. Ils conservent leur grade, et leurs nouvelles fonctions leur sont assignées par le directeur du service central.

Article 6 -

L'arrêté royal du 20 janvier 1939 est abrogé.

Article 7 -

Les Ministres sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à , le

PAR LE REGENT :

Le Ministre des Finances,

Le Ministre de l'Administration générale et des Pensions,

Bij het ontwerp van besluit vallen de volgende opmerkingen te maken :

De enige overweging van de inleiding verstrekt de omstandige uitleg, die de Regering nuttig acht en zet de inzichten uiteen, die zij zich voorneemt door het inrichten van de centrale dienst der vaste uitgaven te verwezenlijken.

Dit zijn elementen, die normaal op hun plaats zouden zijn in het verslag aan de Regent.

De Raad van State stelt voor die overweging te laten wegvallen.

De tweede alinea van artikel 87 brengt in zake ordonnancering een dualiteit tot stand, dan wanneer de ordonnancering, als uitgifte van een betalingsorder, thans in een enkele verrichting en door een enkele persoon, met name de betrokken minister of zijn afgevaardigde, gedaan wordt. (cfr. artikel 65 van het algemene reglement)

Het ontworpen stelsel kan als volgt worden ontleed :

1) de door de betrokken minister afgevaardigde ordonnateur doet niet meer dan de grondslagen voor de ordonnancering verstrekken;
2) de centrale dienst, waaraan de betrokken minister de bevoegdheid om te ordonnanceren heeft gedelegeerd, berekent de bezoldigingen en sluit zodoende de ordonnancering af.

De wet op de Rijkscomptabiliteit verzet zich niet tegen de door het ontwerp voorgestelde werkverdeling in zake ordonnancering.

De tweede alinea van artikel 87 stelt bovendien voor, de staten te laten viseren door de rekenplichtige der vastgelegde uitgaven.

Uit de ingewonnen inlichtingen blijkt, dat de rekenplichtige der vastgelegde uitgaven, voor zover het besluit hem gelast de ordonnantiën of de staten, wat op hetzelfde neerkomt, te viseren, in zake ordonnancering dezelfde macht zal hebben als die waarover hij, krachtens de wet van 20 Juli 1921, in zake vastlegging der uitgaven beschikt.

.../...

In die omstandigheden is het ontwerp van besluit strijdig met de wet van 20 Juli 1921 tot instelling van de boekhouding der betaalbaar gestelde credieten.

Inderdaad bestaat de wettelijke opdracht van de rekenplichtige der vastgelegde uitgaven, zoals zij door de wet van 20 Juli 1921 is bepaald, in de contrôle van de betaalbaarstelling der kredieten. De rekenplichtigen moeten zich er van vergewissen, dat het krediet, waarop de uitgave slaat, een beschikbare post vertoont voor het aanrekenen van de door de Staat aangegane schuld.

Bij de artikelen 1, 2 en 5 van de wet van 20 Juli 1921 heeft de wetgever zeer nauwkeurig omschreven wat het voorwerp is van het toezicht, dat door de rekenplichtige van de budgetaire betaalbaarstelling wordt uitgeoefend.

Daaruit volgt dat de bevoegdheid, die door de organieke wet van 20 Juli 1921 aan de bedoelde rekenplichtige is verleend, alleen door een wet kan worden uitgebreid, en zulks ofschoon de ministers, krachtens artikel 88 van het koninklijk besluit van 10 December 1868 houdende het algemeen reglement op de Rijkscomptabiliteit, gewijzigd bij het besluit van de Regent van 30 December 1944, er toe gehouden zijn hun ordonnantiën door de rekenplichtige der vastgelegde uitgaven te laten viseren.

*

* *

Artikel 2 van het besluit van de Regent van 25 October 1946 regelt niet het ter beschikking stellen van het Rijkspersoneel, maar stelt het kader van de diensten van de Minister van Begroting vast.

De verwijzing, in artikel 5 van het ontwerp van besluit, naar artikel 2 van het besluit van de Regent van 25 October 1946 is derhalve dubbelzinnig. Zij kan slechts begrepen worden als een uiting van de wil om de ambtenaren alleen binnen de grenzen van het organiek kader van de diensten van het Ministerie van Begroting over te nemen.

*

* *

De Raad van State stelt de volgende tekst voor, die overigens ook naar de vorm enigszins werd gewijzigd.

BESLUIT VAN DE REGENT TOT INRICHTING VAN DE CENTRALE DIENST DER VASTE UITGAVEN EN TOT WIJZIGING VAN HET KONINKLIJK BESLUIT VAN 10 DECEMBER 1868 HOUDENDE HET ALGEMEEN REGLEMENT OP DE RIJKSCOMPTABILITEIT.

KAREL, Prins van België
Regent van het Koninkrijk,
Aan allen, tegenwoordigen en toekomenden, HEIL.

Gelet op de wet van 15 Mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit en inzonderheid op artikel 23 ;

Gelet op de wet van 20 Juli 1921 tot instelling van de boekhouding der betaalbaar gestelde credieten ;

Gelet op de wet van 17 Mei 1920 betreffende de betalingen door de openbare besturen gedaan door tussenkomst van de dienst der postchecks en overschrijvingen, gewijzigd bij de wet van 19 Maart 1948 ;

Gelet op het koninklijk besluit van 10 December 1868, houdende het algemeen reglement op de Rijkscomptabiliteit en inzonderheid op de artikelen 86 tot 89, gewijzigd bij het besluit van de Regent van 30 December 1944 ;

Gelet op het besluit van de Regent van 25 October 1946, houdende vaststelling van het organiek kader en de weddeschalen van het personeel der diensten van het Ministerie van Begroting ;

Gelet op het besluit van de Regent van 1 November 1946 tot overbrenging van diensten en inzonderheid op artikel 4 ;

Gelet op de wet van 24 December 1948 houdende wijziging der ambtsbevoegdheden van de Ministers van Financiën en van het Algemeen Bestuur en der Pensioenen en aanhechting van diensten ;

Gelet op het advies van de Raad van State ;

Op de voordracht van de Minister van het Algemeen Bestuur en der Pensioenen, van de Minister van Financiën, en op het advies van de in Raad vergaderde Ministers,

.../...

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN :

Artikel 1.-

De artikelen 86 tot 89 van het koninklijk besluit van 10 December 1868 houdende het algemeen reglement op de Rijkscomptabiliteit, gewijzigd bij het besluit van de Regent van 30 December 1944, worden door de volgende bepalingen vervangen : "Uitgaven van ordonnantiën met het oog op de uitkering van vaste uitgaven".

"Artikel 86.- De centrale dienst der vaste uitgaven is belast met alle verrichtingen betreffende de uitvoering, inzake vaste uitgaven, van de beslissingen der bevoegde overheidspersonen, alsook betreffende de berekening der bezoldigingen en het aanleggen van alle rekening- en betaalstukken.

Artikel 87.- De ministers maken regelmatig, in duplo, aan de centrale dienst der vaste uitgaven de met de verantwoordingsstukken gestaafde opgaven over van de wijzigingen die zich hebben voorgedaan in de getalsterkte en de stand der gerechtigden op deze uitgaven sedert het opmaken van het bescheid, dat met het oog op de vereffening van de uitgaven voor de voorafgaande periode aangelegd is.

De collectieve staten, bedoeld bij artikel 23 van de wet van 15 Mei 1946, worden opgemaakt op grond van deze opgaven, voorzien van de handtekening van de door de Minister afgevaardigde ordonnateur.

Deze collectieve staten mogen voor de identificering der schuldeisers slechts een referentienummer voeren dat overgebracht wordt op de betalingsstukken en ter kennis wordt gebracht van de betrokken ministers en het Rekenhof.

Artikel 88.- Maandelijks wordt aan het Rekenhof kennis gegeven van het bedrag der aanrekeningen, welke dienen gedaan op elk begrotingsartikel naar aanleiding van het aanleggen der collectieve staten, en wordt een met verantwoordingsstukken gestaafd exemplaar overgemaakt van de opgave waarvan sprake in artikel 87. Op grond van deze mededeling boekt het Rekenhof de uitgave.

De centrale dienst is er toe gehouden jaarlijks aan het

.../...

bestuur der pensioenen de verzamelstaten over te maken betreffende de kortingen geïnd met het oog op het aanleggen van het overlevingspensioen.

Artikel 89.- De directeur van de centrale dienst en zijn plaatsvervanger, welke daartoe door iedere minister zijn afgevaardigd, zijn gemachtigd om alle uitgaven te ordonnanceren die vereffend worden overeenkomstig de desbetreffende wetten en besluiten, volgens de gegevens verstrekt bij toepassing van de bepalingen, die het voorwerp zijn van de eerste twee alinea's van artikel 87 hierboven.

De voor de aanrekening der vaste uitgaven nodige ordonnantiën, worden overgemaakt aan het bestuur der Thesaurie en Staatsschuld, dat overgaat tot de boekingen ten bezware van de begrotingskredieten en dat de verrichtingen laat uitvoeren door de centraliserende rekenplichtige der betalingen door toedoen van de postcheck- en girodienst ".

Artikel 2.-

De bezoldigingen van het vast aangesteld en stagedoend personeel zijn maandelijks en vooruit betaalbaar met ingang van de eerste werkdag van de maand waarop zij betrekking hebben.

De bezoldigingen van het tijdelijk personeel zijn betaalbaar de laatste werkdag van de maand waarop zij slaan.

Er wordt in geen enkele verrichting betreffende de vereffening en de betaling rekening gehouden met de breuken van een frank.

Artikel 3.-

De Minister van het Algemeen Bestuur en der Pensioenen en de Minister van Financiën bepalen, ieder wat hem betreft, de referentienummers, bedoeld bij artikel 2 van de wet van 19 Maart 1948 en bij artikel 87, alinea 3 van het koninklijk besluit van 10 December 1868.

.../...

Artikel 4.-

De bij artikel 1 bedoelde bepalingen worden voor ieder ministerie uitvoerbaar verklaard bij besluiten, welke door de Minister van het Algemeen Bestuur en der Pensioenen en door de betrokken Minister samengenomen worden.

Attikel 5.-

Alle diensten, welke thans belast zijn met de verrichtingen die het voorwerp zijn van artikel 1, zullen afgeschaft worden naarmate hun bevoegdheden op de centrale dienst der vaste uitgaven worden overgedragen.

De personeelsleden van bewuste diensten worden ter beschikking van de centrale dienst gesteld. Zij worden naar gelang van de mogelijkheden opgenomen in het kader, zoals dit laatste bij artikel 2 van het besluit van de Regent van 25 October 1946 is bepaald. Zij behouden hun graad en hun nieuwe functiën worden hun aangewezen door de directeur van de centrale dienst.

Artikel 6.-

Het koninklijk besluit van 20 Januari 1939 is opgeheven.

Artikel 7.-

De Ministers zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te ,de

VANWEGE DE REGENT :

De Minister van Financiën,

De Minister van het Algemeen Bestuur en der Pensioenen,

Etaient présents: Waren aanwezig:

Messieurs: J. SUETENS, président du Conseil d'Etat, présiden
De Heren: voorzitter van de Raad van voorzitt
State,

V. DEVAUX, conseillers d'Etat
M. SOMERHAUSEN, raadsheren van State

P. COART-FRESART, assesseurs de la section de législation
J. VAN HOUTTE, bijzitters van de afdeling wetgeving

G. PIQUET, greffier adjoint, greffier
adjunct-griffier, griffier.

La concordance entre le version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. SUETENS, président.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. SUETENS, voorzitter.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,