KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 25e februari 1966 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het besluit van de Regent van 6 maart 1950 houdende vaststelling van de voorschriften omtrent de werkwijze van de Centrale Raad voor het bedrijfsleven", heeft de 3e maart 1966 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 25 février 1966, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté du Régent du 6 mars 1950 déterminant les modalités de fonctionnement du Conseil central de l'économie", a donné le 3 mars 1966 l'avis suivant :

Het ontwerp-besluit wijzigt de wijze waarop de voorzitter van de Centrale Raad voor het bedrijfsleven bezoldigd en voor de aan de uitoefening van zijn opdracht verbonden kosten schadeloos gesteld wordt.

In de huidige stand van de reglementering geniet hij krachtens artikel 17 van het besluit van de Regent van 6 maart 1950 het dubbel van het ledenpresentiegeld en forfaitaire vergoedingen wegens kosten van representatie, reis en verblijf. Een en ander komt ten bezware van de begroting van de openbare instelling, die het bedrag ervan vaststelt, en moet, evengoed als voor de overige begrotingsbepalingen het geval is, door de Minister van Economische Zaken worden goedgekeurd, ter voldoening aan artikel 4, laatste lid, van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven.

In de plaats daarvan stelt het ontwerp een regeling waarin aan de voorzitter als jaarlijkse uitkering een door de Minister te bepalen bedrag wordt uitbetaald, dat ten hoogste gelijk is aan het maximumbedrag van de weddeschaal van de gewone hoogleraar aan een Rijksuniversiteit, en waarin de eigenlijke bezoldiging en de forfaitaire schadeloosstelling voor representatiekosten begrepen zijn. Anderzijds zou de voorzitter zijn reis- en verblijfkosten schadeloos gesteld zien, niet langer

.../...

forfaitair maar op grond van wat hij daarvoor werkelijk heeft uitgegeven.

+

+ +

Als rechtsgrond beroept het ontwerp-besluit zich op artikel 3, derde lid, van de wet van 20 september 1948. Het gevolg zal zijn, dat de Centrale Raad voor het bedrijfsleven ten voordele van de Minister van Economische Zaken de bevoegdheid verliest tot het vaststellen van de bezoldigingsregeling van zijn voorzitter, waarvan hij althans in beginsel de last draagt. De Centrale Raad voor het bedrijfsleven is immers een instelling met rechtspersoonlijkheid.

Uit het ontwerp-besluit moet wel worden afgeleid, dat in feite, en mede gelet op het ontbreken van eigen inkomsten van de Centrale Raad voor het bedrijfsleven, de door het besluit veroorzaakte uitgavenstijging vanwege de Staat goedgemaakt zal worden door een overeenkomstige toelageverhoging. Daarop lijken althans te wijzen het in de aanhef vermelde akkoord van de Minister-Staatssecretaris, Adjunct bij de Minister van Financiën, en verderop de vermelding van diens medeondertekening.

Hiermede is de vraag naar de regelmatigheid van het ontwerp aan de orde.

.../...

Krachtens artikel 6 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole worden aan de Minister van Financiën voor akkoord voorgelegd de voorontwerpen van wetten, van besluiten of van beslissingen waardoor nieuwe uitgaven kunnen ontstaan. Ontwerpen die het akkoord van de Minister van Financiën niet hebben verkregen, kunnen aan het comité voor financiën en begroting worden voorgelegd (artikel 10).

Krachtens artikel 24 van hetzelfde besluit vermeldt de aanhef van elk besluit, met verwijzing naar de datum, het akkoord van het comité voor financiën en begroting of van de Minister van Financiën. Het ontwerp verwijst naar het akkoord van de Minister-Staatssecretaris, Adjunct bij de Minister van Financiën, maar laat een blanco voor de datum van het akkoord van de Minister.

Nu moge het ontwerp ingevolge artikel 3, derde lid, van de wet van 20 september 1948 waarop het gegrond is, het onderwerp van overleg in de Ministerraad zijn geweest, en wel op 18 februari 1966 naar de bevoegde ambtenaar heeft verklaard. Maar dat volstaat niet. De Raad van State heeft dat al vroeger in herinnering gebracht in een advies over "een ontwerp van koninklijk besluit houdende verlenging van de termijn van toepassing van het koninklijk besluit van 27 november 1959 tot aanduiding van de ontwikkelingsgewesten, gewijzigd door het koninklijk besluit van 27 december 1961" (zie advies L. 8180 van 19 november 1962).

.../...

Opgemerkt moet worden dat het besluit van 5 oktober 1961 het voorafgaand advies van de Minister van Financiën over alle daarin beschreven ontwerp-besluiten eist zonder uitsluiting van die waarover overleg in Ministerraad moet plaatshebben. Dat overleg is door de wetgever bedoeld als een bijkomende waarborg voor de uitoefening van het Regeringsgezag, en ontslaat niet van de voorafgaande inachtneming van de regelen inzake administratieve en begrotingscontrole, die onder meer voorzien in de bemoeiing van de inspectie van financiën (artikel 15 van het besluit).

\+
\+ \+

Luidens artikel 2 heeft het ontwerp-besluit uitwerking op 1 januari 1965.

Artikel 3, derde lid, van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven verleent de Koning bevoegdheid om de werkwijze van de Centrale Raad voor het bedrijfsleven vast te stellen.

Die regelen, en vooral die welke bevoegdheid opdragen, blijven van kracht tot de dag dat ze worden gewijzigd. Bevoegdheid tot het regelen van de werkwijze betekent dus niet bevoegdheid om met terugwerking het vaststellen van de aan de voorzitter toe te kennen uitkeringen of vergoedingen over te dragen van de Centrale Raad voor het bedrijfsleven aan de Minister van Economische Zaken.

.../...

Bovendien werden de vergoedingen van de voorzitter telkenjare op de begroting van de Centrale Raad voor het bedrijfsleven bepaald. De Raad van State heeft binnen de korte termijn die hem is toegemeten, niet terdege kunnen nagaan of het mogelijk is, voor het voorbije dienstjaar, op de begroting waarvan de vergoedingen uitgetrokken hadden moeten zijn met terugwerking nieuwe rechten te doen ontstaan.

\+
\+ \+

Artikel 1 wijzigt twee alinea's van artikel 17 van het besluit van de Regent van 6 maart 1950. Aan ieder van die wijzigingen late men het nummer van het gewijzigde lid voorafgaan :
eerste lid ...
derde lid ...

Bij het nieuwe derde lid zijn enkele opmerkingen te maken. Dat het bedrag van de aan de voorzitter toegekende jaarlijkse uitkering op de begroting wordt ingeschreven, hoeft niet te worden gezegd. Dat bedrag wordt vastgesteld bij beslissing van de Minister en dat daarvoor een artikel in de begroting moet staan, spreekt vanzelf. Het ligt ook voor de hand, dat de begroting een raming voor de reis- en verblijfkosten van de voorzitter en van de leden moet bevatten. Het is onnodig, dat in het derde lid te zeggen.

.../...

Artikel 17, vierde lid, van het besluit van 1950 zegt, dat voor de reis- en verblijfkosten van de leden van de Raad het stelsel zal worden toegepast dat in ministeriële departementen voor de directeurs van kracht is.

Datzelfde vierde lid bepaalt echter niet, welke regeling geldt voor de Regeringscommissaris en diens adjunct, wie ingevolge het tweede lid, vergoedingen voor reis- en verblijfkosten moeten worden toegekend. Het ontwerp zou daarin moeten voorzien, onder aanvulling van het vierde lid.

Tenslotte : het presentiegeld wordt thans vastgesteld in de begroting (artikel 17, derde lid). De nieuwe tekst stelt, dat het in de begroting wordt ingeschreven, zoals de overige uitgaven waarvan zoëven sprake was, en zegt dus niet meer hoe de bedragen van het presentiegeld worden vastgesteld. De huidige redactie van het derde lid moet dus blijven zoals zij is, onder schrapping alleen van de passus betreffende de forfaitaire schadeloosstelling van de voorzitter.

De tekst van het derde lid zou dan worden :

"De jaarbegroting van de Raad bepaalt het bedrag van het presentiegeld".

Le projet vise à modifier les modalités de rétribution du président du Conseil central de l'économie ainsi que du dédommagement pour les frais que lui cause l'exercice de sa charge.

Dans l'état actuel de la réglementation, le président bénéficie, en vertu de l'article 17 de l'arrêté du Régent du 6 mars 1950, d'un double jeton de présence de membre du Conseil ainsi que d'indemnités forfaitaires pour frais de représentation, de déplacement et de séjour. Ces allocations et indemnités sont à charge du budget de l'établissement public, qui en fixe le montant. Elles font l'objet de l'approbation du Ministre des Affaires économiques en même temps que les autres dispositions du budget, en exécution de l'article 4, dernier alinéa, de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie.

A ce régime, le projet se propose de substituer un régime qui comporterait d'une part le paiement à titre d'allocation annuelle d'une somme à déterminer par le Ministre et dont le montant maximum correspondrait au montant maximum de l'échelle de traitement du professeur ordinaire d'université de l'Etat. Cette somme engloberait la rétribution proprement dite et le dédommagement forfaitaire pour frais de représentation. Le régime remplacerait

.../...

d'autre part le dédommagement forfaitaire pour frais de déplacement et de séjour par le dédommagement des frais effectivement exposés par le président dans ce but.

\+

\+ +

Le projet invoque comme fondement légal l'article 3, alinéa 3, de la loi du 20 septembre 1948. Il aura pour effet de soustraire à la décision du Conseil central de l'économie pour l'attribuer au Ministre des Affaires économiques, la fixation du statut pécuniaire de son président dont il supporte, du moins en principe, les frais . Le Conseil central de l'économie est,en effet, un établissement public doté de la personnalité juridique.

Sans doute faut-il déduire de l'arrêté en projet qu'en fait, et compte tenu du manque de ressources propres du Conseil central de l'économie, l'augmentation des dépenses qui résultera de l'arrêté sera compensée de la part de l'Etat par un supplément correspondant de subvention . La référence,au préambule, à l'accord du Ministre-Secrétaire d'Etat, Adjoint au Ministre des Finances, ainsi que la mention du contreseing de ce Ministre semblent en tout cas l'indiquer.

Cela pose le problème de la régularité du proje

.../.

En vertu de l'article 6 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, sont soumis à l'accord du Ministre des Finances les avant-projets de lois, d'arrêtés ou décisions qui sont de nature à entraîner des dépenses nouvelles. Les projets qui n'ont pas reçu l'accord du Ministre des Finances peuvent être soumis au comité des finances et du budget (article 10).

En vertu de l'article 24 du même arrêté, dans le préambule de tout arrêté est mentionné, avec référence à la date, l'accord du comité des finances et du budget ou du Ministre des Finances. Le projet vise l'accord du Ministre-Secrétaire d'Etat, Adjoint au Ministre des Finances, mais laisse en blanc la date de l'accord du Ministre.

Sans doute le projet a-t-il, en vertu de l'article 3, alinéa 3, de la loi du 20 septembre 1948 sur lequel il se fonde, fait l'objet d'une délibération en conseil des Ministres, le 18 février 1966 selon les déclarations du fonctionnaire compétent. Comme le Conseil d'Etat l'a rappelé dans un avis sur un projet d'arrêté royal portant prorogation du délai de l'application de l'arrêté royal du 27 novembre 1959, portant désignation des régions de développement, modifié par l'arrêté royal du 27 décembre 1961 (avis L. 8180 du 19 novembre 1962), cela ne suffit toutefois pas.

Il y a lieu d'observer que l'arrêté du 5 octobre 1961 soumet à la consultation préalable du Ministre des Finances tous les projets d'arrêtés qu'il décrit,

.../...

sans excepter ceux qui doivent être soumis à la délibération du conseil des Ministres. La prescription par le législateur de cette délibération, qui a pour objet d'assortir d'une garantie supplémentaire l'exercice du pouvoir gouvernemental, ne dispense pas de l'observation préalable des modalités de contrôle administratif et budgétaire, qui comprend notamment l'intervention de l'inspection des finances (article 15 de l'arrêté).

\+

\+ +

Aux termes de l'article 2, les dispositions de l'arrêté seront applicables à partir du 1er janvier 1965.

L'article 3, alinéa 3, de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie confie au Roi le pouvoir de déterminer les modalités de fonctionnement du Conseil central de l'économie.

Les règles de fonctionnement et, tout spécialement, les règles d'attribution de compétence restent en vigueur jusqu'au jour où elles sont modifiées. Le pouvoir de déterminer les modalités de fonctionnement ne comporte donc pas celui de transférer rétroactivement du Conseil central de l'économie au Ministre des Affaires économiques la fixation des allocations ou indemnités à allouer au président.

.../...

Au surplus, la détermination des indemnités du président se faisait chaque année dans le budget du Conseil central de l'économie. Vu le court laps de temps qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat ne peut procéder à une étude approfondie de la possibilité de faire naître rétroactivement de nouveaux droits pour l'exercice écoulé, dans le budget duquel les indemnités devaient être fixées.

\+

\+ \+

L'article 1er modifie deux alinéas de l'article 17 de l'arrêté du Régent du 6 mars 1950. On indiquera avant chaque modification, le numéro de l'alinéa modifié :

alinéa 1er ...

alinéa 3 ...

Le projet du nouvel alinéa 3 appelle plusieurs observations. Il est inutile de dire que le budget prévoit le montant de l'allocation annuelle accordée au président. Ce montant est fixé par une décision du Ministre et il va de soi que le budget doit contenir un poste correspondant. Il va de soi également que le budget doit contenir une prévision relative aux frais de parcours et de séjour du président et aux frais de déplacement et de séjour des membres. Il est inutile de le dire à l'alinéa 3.

.../...

L'article 17, alinéa 4, de l'arrêté de 1950 porte qu'il est fait application, en ce qui concerne les frais de déplacement et de séjour des membres du Conseil central de l'économie, du régime applicable dans les départements ministériels à l'égard des directeurs.

Par contre, l'alinéa 4 ne prévoit pas quel est le régime applicable au commissaire du Gouvernement et à son adjoint, auxquels des indemnités pour frais de déplacement et de séjour doivent être attribuées, en vertu du deuxième alinéa. Le projet devrait combler cette lacune. Il pourrait le faire en complétant l'alinéa 4.

Enfin, les jetons de présence sont actuellement fixés dans le budget (article 17, alinéa 3). La nouvelle rédaction porte qu'ils seront prévus dans le budget comme les autres dépenses dont on vient de parler. Le texte du projet ne prévoit donc plus comment sont fixés les montants des jetons de présence. En conséquence, il y a lieu de maintenir la rédaction actuelle de l'alinéa 3, dont on supprimera uniquement la partie relative aux dédommagements forfaitaires du président.

Le texte de l'alinéa 3 serait le suivant :

"Le budget annuel du Conseil fixe le montant des jetons de présence".

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de	
de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	staatsraad, conseiller d'Etat,	voorzitter président
	H. BUCH, P. VERMEULEN,	staatsraden, conseillers d'Etat,	
	J. LIMPENS, R. de RYKE	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
	P. DRUMAUX,	eerste attaché bij de Concordantiedienst, premier attaché au Service de la concordance des textes,	toegevoegde griffier, greffier assumé,

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. MAROY, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. P. MAROY, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) P. DRUMAUX.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.