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 1e december 1966 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van artikel 161 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid", heeft de 8e december 1966 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 1er décembre 1966, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'article 161 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage", a donné le 8 décembre 1966 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt ertoe, in artikel 161 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 de woorden "provincie- of gemeentebestuur" te vervangen door "Rijks-, provincie- of gemeentebestuur". Meteen wordt aan de Rijksbesturen de mogelijkheid geboden om onder dezelfde voorwaarden als provincie- en gemeentebesturen, werklozen te werk te stellen aan sommige werken van openbaar nut.

In vroegere adviezen (L.323, L.4972 en L.5072) heeft de Raad van State, zoals hij opgemerkt heeft in het advies L.8144/2 over een ontwerp dat het koninklijk besluit van 20 december 1963 is geworden, de wettigheid van dergelijke bepalingen uitdrukkelijk erkend, omdat hij deze maatregelen beschouwde als bijzondere voorwaarden waaronder werkloosheidsuitkering wordt toegekend.

De Raad ziet niet in welke bezwaren aan artikel 16, tweede lid, van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit of aan artikel 116 van de Grondwet kunnen worden ontleend tegen de wettigheid van het ontworpen besluit. Luidens eerstgenoemde bepaling kunnen de Ministers uit geen bijzondere bate het bedrag van de kredieten verhogen, die voor de uitgaven van hun onderscheiden diensten bestemd zijn, terwijl artikel 116 van de Grondwet onder meer verbiedt dat artikelen van de uitgaven der begroting worden overschreden en dat overschrijvingen geschieden. Deze bepalingen willen enerzijds verhinderen dat de Ministers de hun ter beschikking gestelde kredieten op indirecte wijze zouden verhogen, en anderzijds, dat de kredieten die met een bepaalde bestemming zijn goedgekeurd en waarvan het bedrag vastgesteld is met inachtneming van een bepaalde wijze van bestemming, voor andere doeleinden worden gebruikt. Zij waarborgen aldus de naleving van het bij ieder artikel van de

begroting impliciet neergelegde verbod om andere of hogere uitgaven te doen en zijn dan ook de bevestiging van de zogenaamde regel van de specialiteit. Het belang van deze regel is duidelijk : zonder hem zouden de door de Kamers jaarlijks vastgestelde begrotingen veel van hun betekenis verliezen, terwijl de controle welke de Grondwet aan het Rekenhof opdraagt, veel van haar nut zou verliezen. Het ontwerp heeft echter niet tot doel - en zou overigens op straffe van onwettigheid niet tot doel kunnen hebben -, de Ministers die van de hun geboden mogelijkheid om werklozen te werk te stellen gebruik zouden maken, aan de toepassing van de zoëven ontlede bepalingen te doen ontsnappen. Deze Ministers zullen overigens in hun desbetreffende aanvraag ingevolge artikel 162, tweede lid, 3°, van het meergenoemd koninklijk besluit van 20 december 1963 "de kredieten ingeschreven op de begroting voor het uitvoeren van de werken" moeten aanduiden, terwijl het volgens artikel 163 in beginsel de Minister van Tewerkstelling en Arbeid is die over de aanvraag beslist. Deze Minister zal dus, onder voorbehoud van latere controle vanwege het Rekenhof, moeten nagaan of het toestaan van de aanvraag verenigbaar is met de hierboven ontlede wetsbepalingen. De toepassing van het ontwerp moge dan ook afhankelijk zijn van het bestaan op de Rijksbegroting van kredieten met een dergelijke bestemming, dit blijft toch vreemd aan de wettigheid van het ontworpen besluit.

Le projet a pour objet de remplacer à l'article 161 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 les mots "administration provinciale ou communale" par les mots "administration de l'Etat, d'une province ou d'une commune", mettant par là les administrations de l'Etat en mesure d'occuper des chômeurs à certains travaux d'utilité publique dans les mêmes conditions que les administrations provinciales ou communales.

Dans des avis antérieurs (L. 323, L. 4972 et L. 5072) le Conseil d'Etat, ainsi qu'il l'a observé dans l'avis L. 8144/2 relatif à un projet qui est devenu l'arrêté royal du 20 décembre 1963, a reconnu expressément la légalité de telles dispositions car il considérait ces mesures comme des conditions spéciales d'indemnisation.

Le Conseil n'aperçoit pas quelles objections tirées de l'article 16, alinéa 2, de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat ou de l'article 116 de la Constitution sont susceptibles d'être alléguées contre la légalité de l'arrêté en projet. Aux termes de la première disposition, les Ministres ne peuvent accroître par aucune ressource particulière, le montant des crédits affectés aux dépenses de leurs services respectifs,tandis que l'article 116 de la Constitution interdit notamment le dépassement de tout article du budget et les transferts Ces dispositions ont pour but,d'une part, d'empêcher que les Ministres augmentent indirectement les crédits mis à leur disposition et, d'autre part, que les crédits qui

.../

ont été approuvés à des fins déterminées et dont le montant a été fixé en fonction d'une certaine destination ne soient affectés à d'autres fins. Elles garantissent ainsi le respect de l'interdiction, implicitement édictée par chaque article du budget, de faire des dépenses autres ou supérieures et confirment de plus la règle dite de la spécialité. L'importance de cette règle est évidente : sans elle, les budgets arrêtés annuellement par les Chambres perdraient beaucoup de leur signification tandis que le contrôle dont la Constitution charge la Cour des comptes perdrait beaucoup de son utilité. Le projet n'a toutefois pas pour but - et ne pourrait d'ailleurs avoir pour but sous peine d'illégalité - de soustraire les Ministres qui useraient de la faculté d'occuper des chômeurs, à l'application des dispositions qui viennent d'être analysées. Lesdits Ministres seront du reste tenus, en vertu de l'article 162, alinéa 2, 3°, de l'arrêté royal du 20 décembre 1963, de spécifier dans leur demande "les crédits prévus au budget pour effectuer les travaux", tandis que suivant l'article 163 c'est en principe le Ministre de l'Emploi et du Travail qui statue sur la demande. Il appartiendra donc à ce dernier, sous réserve d'un contrôle ultérieur par la Cour des comptes, d'examiner si l'acquiescement à la demande est conciliable avec les dispositions ci-avant commentées. Sans doute l'application de l'arrêté projeté est-elle subordonnée à l'inscription au budget de l'Etat de crédits destinés à une telle affectation, mais c'est là un point qui est étranger à la légalité du projet.

De kamer was samengesteld uit — La chambre était composée de

de Heren :	F.LEPAGE,	staatsraad,	voorzitter,
Messieurs :		conseiller d'Etat,	président,
	H.BUCH,	staatsraden,	
	Ch.SMOLDERS,	conseillers d'Etat,	
	J.LIMPENS,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	R.de RYKE,	assesseurs de la section de législation,	
	M.JACQUEMIJN,	adjunct-griffier,	griffier.
		greffier adjoint,	greffier.

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.O.DE LEYE, substituut.

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.O.DE LEYE, substitut.

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

(get.) M.JACQUEMIJN. (get.) F.LEPAGE.