ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 18 octobre 1985, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant approbation du règlement particulier sur la comptabilité du matériel appartenant à l'Administration de l'aéronautique", a donné le 10 février 1986 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 18e oktober 1985, door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende goedkeuring van het bijzonder reglement op de comptabiliteit van het materieel bij het Bestuur der Luchtvaart", heeft de 10e februari 1986 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

1. L'article 52 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat impose la tenue d'une comptabilité du matériel de l'Etat et la désignation d'agents chargés de cette comptabilité. Il soumet ceux-ci aux mêmes obligations que les comptables des deniers et notamment de rendre compte de leur gestion à la Cour des comptes et de déposer un cautionnement en garantie de leur gestion.

Un arrêté royal du 6 décembre 1853 "pris en exécution de l'article 52 de la loi du 15 mai 1846 ..." fixe les modalités d'organisation de cette comptabilité et précise les obligations des agents qui en sont chargés. L'article 2 de cet arrêté charge les Ministres de déterminer "les magasins, chantiers, usines, arsenaux et autres établissements de l'Etat comportant l'institution d'agents comptables ..." et de désigner ces agents.

Le même arrêté comporte un article 13 rédigé comme suit :

> "Chaque département ministériel soumettra à notre approbation un règlement spécial pour l'exécution, en ce qui le concerne, du présent arrêté".

Conformément à cet article 13, un arrêté royal a été pris le 4 décembre 1973 portant approbation du règlement particulier sur la comptabilité du matériel appartenant à l'Administration de la marine et de la navigation intérieure

(Moniteur belge du 15 février 1974). L'arrêté en projet a pour objet de fixer un règlement semblable en ce qui concerne le matériel géré par une autre administration du même ministère, celle de l'aéronautique. Le texte du projet a d'ailleurs été calqué sur celui de l'arrêté du 4 décembre 1973.

2. L'arrêté en projet est présenté comme un arrêté d'approbation d'un règlement particulier. Il ne constitue cependant pas une véritable "approbation" puisque le règlement est l'oeuvre de fonctionnaires du ministère qui sont placés sous l'autorité du Ministre et qui appartiennent à l'administration générale dont le chef est le Roi en tant que détenteur du pouvoir exécutif.

Il est vrai que l'article 13 de l'arrêté royal du 6 décembre 1853 semble imposer cette forme, mais il est mal rédigé et ne peut, en réalité, signifier qu'une chose : que le Roi arrête, sur proposition du Ministre que cela concerne, un règlement spécial pour l'exécution dudit arrêté dans chaque département.

L'arrêté devrait donc se présenter comme un arrêté portant règlement et non comme un arrêté approuvant un règlement.

3. L'article 5, alinéa ler, première phrase, du projet de règlement charge le chef de la direction technique d'assumer la gestion du matériel de l'Administration de l'aéronautique "à défaut de comptable en titre et jusqu'à ce que le Ministre des Communications ait désigné un

fonctionnaire à cet emploi ...". La suite de l'alinéa ler et l'alinéa 2 de l'article 5 déterminent les droits et obligations de ce faisant fonction.

Cet article 5 fait double emploi, dans une certaine mesure, avec l'article 6, alinéa ler, qui autorise le Ministre à désigner un comptable faisant fonction dans différents cas qu'il énumère et notamment celui du décès du comptable. Selon le fonctionnaire délégué, l'article 5 a pour objet d'assurer la gestion intérimaire du matériel en cas de vacance de l'emploi de comptable ou d'absence de courte durée du titulaire (par exemple, congé de maladie). Si la vacance de l'emploi ou l'absence du titulaire doit se prolonger, le Ministre désigne un faisant fonction conformément à l'article 6, alinéa ler. Si telle est l'intention de l'auteur du projet, le texte de l'article 5 devrait être complété vu qu'il ne vise que le cas d'une vacance de l'emploi de courte durée.

4. L'article 5, alinéa ler, première phrase, emploie une longue périphrase pour désigner celui qui doit assumer la gestion du matériel par interim : "le fonctionnaire de surveillance dont relève directement le comptable, en l'occurrence, le chef de la Direction Technique à Haren". Il est proposé de remplacer cette périphrase par les mots "le chef de la direction technique à Haren" et de remplacer les mots "le fonctionnaire de surveillance" dans les articles 5, alinéa 2, 6, alinéa 2, 7, alinéa ler, et 10, alinéa 2, par "le chef de la direction technique".

La périphrase critiquée constitue, il est vrai, une référence implicite à l'article 14 de la loi du 15 mai 1846 qui porte que :

.../...

"Les fonctionnaires chargés spécialement et directement de la surveillance des comptables et du contrôle de leur comptabilité sont responsables de tout déficit irrécouvrable qui pourrait être occasionné par un défaut de vérification de la gestion du comptable en déficit.

...".

Il reste que cette référence n'est pas à sa place dans l'article 5 et qu'elle devrait faire l'objet d'une disposition distincte qui pourrait prendre la forme d'un deuxième alinéa à ajouter à l'article 1er.

+

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

Compte tenu de l'observation générale n° 2, l'intitulé de l'arrêté en projet doit être rédigé comme suit :

"Arrêté royal portant règlement particulier sur la comptabilité du matériel appartenant à l'Administration de l'aéronautique".

Dispositif.

Compte tenu de l'observation générale n° 2, le dispositif de l'arrêté royal en projet doit être remplacé par le texte de ce qui est actuellement présenté comme un règlement annexé à l'arrêté royal et approuvé par celui-ci.

.../...

Il y a lieu, en outre, de supprimer les mots :

"Annexe

-

Règlement particulier sur la comptabilité du matériel appartenant à l'Administration de l'Aéronautique".

+

Article ler.

1. L'alinéa ler de l'article 2 ne fait que répéter ce qui est déjà dit dans l'article ler : que l'agent chargé de la gestion du matériel est responsable de celui-ci et que ce matériel se trouve à Haren.

Comme l'objet propre de l'article ler est de conférer au gestionnaire du matériel le statut de comptable, il serait préférable de supprimer dans l'article les précisions qui y sont superflues.

La responsabilité des comptables de matières étant prévue par l'article 52 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat, il n'est pas nécessaire de citer l'arrêté royal du 6 décembre 1853.

.../...

La rédaction suivante est donc proposée pour l'alinéa ler :

"L'agent de l'Etat chargé par le Ministre des Communications de gérer le matériel de la direction technique de l'Administration de l'aéronautique est comptable de ce matériel conformément à l'article 52 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat".

2. Conformément à l'observation générale n° 4, il y a lieu d'ajouter à l'article ler, un alinéa 2 rédigé comme suit :

"Le chef de la direction technique à Haren est chargé spécialement et directement de la surveillance de ce comptable et du contrôle de sa comptabilité conformément à l'article 14 de la même loi".

Article 2.

1. L'alinéa ler n'est que l'application de l'article 52, alinéa ler, de la loi du 15 mai 1846. Il serait mieux rédigé comme suit :

"L'agent comptable est responsable du matériel appartenant à l'Etat et entreposé dans le magasin de la direction technique à Haren".

2. L'alinéa 2 entend rendre le comptable responsable notamment de toute perte ou dégradation du matériel dont il a la gestion.

.../...

La jurisprudence de la Cour des comptes applique par analogie aux comptables de matières les règles prévues par l'article 11 de la loi du 15 mai 1846, à défaut de disposition de la loi les visant expressément (H. MATTON : "Droit budgétaire" Novelles, Lois politiques et administratives, T. III, 1939, n°s 2674 à 2678 et spécialement n° 2675).

En tant qu'elle impose au comptable de l'Administration de l'aéronautique d'établir la force majeure en cas de vol ou de perte (1), la règle de l'article 2, alinéa 2, deuxième phrase, du projet ne fait que rappeler celle de l'article 11 de la loi du 15 mai 1846. Elle s'en écarte, toutefois, dans la mesure où elle lui impose de fournir cette preuve "sur-le-champ". Il est clair qu'il est de l'intérêt du comptable lui-même de faire constater le plus rapidement possible qu'un vol ou une perte n'est pas dû à sa faute, quand ce ne serait que pour éviter le dépérissement des preuves; s'il tarde à le faire, c'est à ses risques et périls. Mais le texte implique que s'il a tardé, il ne sera même plus autorisé à invoquer la force majeure.

Cet alinéa 2 appelle une observation plus fondamentale. Ce texte s'efforce de consacrer les règles relatives à la responsabilité du comptable de matières, qui ont été dégagées par la jurisprudence de la Cour des comptes.

Il n'appartient pas au Roi d'établir, ni même de confirmer, des règles de responsabilité qui relèvent de la compétence du législateur. Seul le législateur pourrait, sous

.../...

---

(1) Le projet y ajoute la dégradation, en la considérant vraisemblablement comme une perte partielle.

forme d'interprétation par voie d'autorité sur base de l'article 28 de la Constitution, assurer à l'article 11 de la loi du 15 mai 1846 la portée extensive que la jurisprudence lui a donnée.

L'alinéa 2 doit donc être omis.

Article 3.

Le mot "seuls" dans l'alinéa 1er est superflu et doit donc être omis.

Article 4.

Il est proposé de rédiger l'alinéa 2 comme suit :

"Le comptable ne peut assumer une gestion quelconque, même à titre intérimaire, aussi longtemps qu'il n'a pas constitué le cautionnement prescrit".

Le texte néerlandais de l'alinéa 3 gagnerait à être rédigé comme il est proposé dans la version néerlandaise de l'avis.

Article 5.

1. La première phrase de l'alinéa 1er porte "jusqu'à ce que le Ministre des Communications ait désigné un fonctionnaire à cet emploi ...". Aux termes de l'article 5, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, les fonctionnaires

sont les agents du niveau 1. Selon le fonctionnaire délégué, le comptable des matières de l'Administration de l'aéronautique n'est pas nécessairement un agent de niveau 1 et le titulaire actuel de l'emploi est porteur du grade de commis (niveau 3). Le mot "fonctionnaire" est donc à remplacer par celui d' "agent".

2. La phrase finale de l'article 5, alinéa ler, dispense le chef de la direction technique de verser caution. Selon le fonctionnaire délégué, le membre du personnel désigné par le chef de la direction technique pour assumer la gestion du matériel (voir article 5, alinéa 2) ne devrait pas non plus verser de caution, quoiqu'il semble tomber sous l'application de l'article 4, alinéa 2. Le texte devrait donc être remanié en ce sens.

3. Compte tenu de ces observations et de l'observation générale n° 4, l'article 5 devrait être rédigé comme suit :

"Article 5.-

A défaut de comptable en titre et jusqu'à ce que le Ministre des Communications ait désigné un agent à cet emploi, la gestion du matériel est assumée par le chef de la direction technique. Ce dernier assume provisoirement toutes les obligations incombant au comptable, notamment l'établissement de l'inventaire des stocks et la production des comptes de gestion aux échéances prévues.

Il assume aussi la gestion provisoire du matériel en cas d'absence de courte durée du comptable en titre.

.../...

Il peut désigner sous sa propre responsabilité un membre du personnel pour assumer les tâches visées aux alinéas ler et 2.

Le chef de la direction technique et le membre du personnel qu'il a désigné conformément à l'alinéa 3 ne sont pas tenus de constituer une caution".

Article 6.

1. L'alinéa ler autorise le Ministre à désigner un comptable faisant fonction dans quatre cas qu'il énumère. Si deux de ces cas (décès et suspension du comptable) ne soulèvent pas de difficulté d'interprétation, il n'en est pas de même des deux autres : quand le comptable peut-il être considéré comme disparu ? Que faut-il entendre pas incapacité ?

Selon le fonctionnaire délégué, l'incapacité visée dans cet alinéa ler n'est pas une incapacité juridique (par exemple, interdiction) mais une incapacité physique résultant d'une maladie.

Quant au mot "disparition", qui n'a pas de sens juridique précis, il est proposé de le remplacer par les mots "cessation définitive des fonctions ou absence de longue durée", ce qui dispense de viser expressément les cas du décès ou de l'incapacité résultant notamment de la maladie ou de l'invalidité.

L'alinéa ler devrait donc être rédigé comme suit :

.../...

"En cas de cessation définitive des fonctions, de suspension ou d'absence de longue durée du comptable, le Ministre des Communications peut désigner un comptable faisant fonction, personnellement responsable de la gestion intérimaire".

2. La rédaction suivante est proposée pour la première phrase de l'alinéa 2 :

"Le chef de la direction technique se charge de faire établir immédiatement l'inventaire et les comptes de gestion en invitant le comptable, son représentant légal, ses ayants cause ou le mandataire de ceux-ci à assister à ces opérations".

3. La seconde phrase de l'alinéa 2 prévoit la représentation du comptable ou de ses ayants cause, en cas d'absence, par un fonctionnaire désigné par le chef de la direction technique.

Le Roi ne peut pas donner pouvoir à un fonctionnaire de commettre un mandataire pour représenter le comptable ou ses ayants cause; seul, le législateur pourrait le faire.

Il est dès lors proposé de rédiger la seconde phrase de l'alinéa 2 de la manière suivante :

"Si ceux-ci, quoique dûment convoqués, ne se présentent pas, l'inventaire et les comptes peuvent être établis en leur absence".

.../...

Article 7.

Mieux vaut écrire, au début de l'alinéa ler :

"En cas de mutation, le comptable muté et son successeur procèdent ...".

En outre, il convient de conjuguer tous les verbes au présent de l'indicatif.

La même remarque vaut pour les articles 9, 10, 11, 12 et 14.

La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 2 :

"Un exemplaire dudit procès-verbal est joint aux comptes de fin de gestion produits par le comptable muté. Un second exemplaire est remis au nouveau comptable aux fins de justifier l'inventaire de reprise".

Article 8.

Les mots "du présent règlement particulier" figurant au début de l'alinéa ler doivent être supprimés.

Dans la seconde phrase du même alinéa ler, les mots "sur décision du Ministre des Communications :" doivent être remplacés par les mots "par décision du Ministre des Communications :".

Article 9.

L'alinéa ler impose au comptable d'établir dans les délais, annuellement, et en cas de mutation, les comptes généraux de sa gestion. Mais si l'article 9 de l'arrêté royal du 6 décembre 1853 fixe à six mois le délai dans lequel les comptes annuels doivent être établis, aucune disposition ni de cet arrêté ni du projet soumis à la section de législation ne fixe le délai dans lequel les comptes doivent être établis en cas de mutation du comptable. Le fonctionnaire délégué a marqué son accord pour que les mots "dans les délais" soient remplacés par "dans les six mois".

La rédaction suivante est dès lors proposée pour cet alinéa :

"Le comptable établit dans les six mois de la fin de l'année ou à dater de sa mutation, les comptes généraux ... (la suite comme à l'alinéa ler du projet)".

A l'alinéa 3, si telle est bien l'intention des auteurs du projet, les mots "d'un procès-verbal en annexe" devraient être remplacés par les mots "d'un procès-verbal annexé aux comptes".

Article 10.

A l'alinéa ler, les mots "du présent règlement particulier" doivent être supprimés.

.../...

A l'alinéa 2, les parenthèses doivent être supprimées et les mots "absence de telles constatations" doivent être remplacés par les mots "absence de différences".

A la fin du même alinéa 2, il y a lieu d'écrire : " ... ainsi que, le cas échéant, le résultat de l'enquête qu'il a menée".

Article 12.

Au paragraphe 2, il serait préférable d'écrire, dans la version française, "Aucun objet acheté ne pourra être pris en charge ..." au lieu de "Tout objet acheté ...".

Article 13.

Au début de la version française, il serait préférable d'écrire : "Le matériel sortant ne peut être délivré ...".

En outre, comme il ne s'agit pas d'une réquisition au sens juridique du terme, les mots "bon de réquisition" doivent être remplacés par les mots "bon de commande".

Article 14.

Le texte suivant est proposé :

"Article 14.-

L'inspecteur de la direction générale exerce le contrôle de la comptabilité du matériel appartenant à

.../...

l'Administration de l'aéronautique. Il effectue les contrôles sur place et les examens nécessaires.

Ce fonctionnaire établit un rapport écrit des contrôles qu'il effectue. Il y mentionne les violations des lois et arrêtés qu'il a constatées, ainsi que les faits et circonstances de nature à engendrer des irrégularités ou des abus".

Article 15 (nouveau).

Conformément à l'observation générale n° 2, il y a lieu d'inscrire, sous le forme d'un article 15, l'article 2 du projet :

"Article 15.-

Notre Ministre des Communications est chargé de l'exécution du présent arrêté".

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Artikel 52 van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit verplicht tot het houden van een comptabiliteit van aan de Staat toebehorende materieel en tot de aanwijzing van ambtenaren die met die comptabiliteit belast zijn. Het onderwerpt die ambtenaren aan dezelfde verplichtingen als de rekenplichtigen der gelden, inzonderheid aan de verplichting aan het Rekenhof rekening en verantwoording te doen van hun beheer en zekerheid te stellen tot waarborg daarvan.

Een koninklijk besluit van 6 december 1853 "vastgesteld tot uitvoering van artikel 52 van de wet van 15 mei 1846" bepaalt de wijze waarop die boekhouding wordt ingericht en preciseert de verplichtingen van de ambtenaren die daarmee belast zijn. Artikel 2 van dat besluit belast de Ministers met het bepalen van de magazijnen, werkplaatsen, fabrieken, arsenalen en andere inrichtingen van de Staat, waarmee de aanstelling van rekenplichtige ambtenaren gemoeid is, en met de aanwijzing van die ambtenaren.

Artikel 13 van hetzelfde besluit bepaalt dat elk ministerieel departement een bijzonder reglement aan de Koning ter goedkeuring zal voorleggen met het oog op de uitvoering, wat dat departement betreft, van dit besluit.

Overeenkomstig dat artikel 13, is op 4 december 1973 een koninklijk besluit uitgevaardigd houdende goedkeuring van het bijzonder reglement op de comptabiliteit van het materieel bij het Bestuur van het Zeewezen en van de Binnenvaart (Belgisch Staatsblad van 15 februari 1974). Het ontworpen besluit strekt

.../...

ertoe een soortgelijk reglement vast te stellen voor het materieel dat wordt beheerd door een ander bestuur van hetzelfde ministerie, namelijk het Bestuur der Luchtvaart. De tekst van het ontwerp is trouwens afgekeken van die van het zoëven genoemde besluit van 4 december 1973.

2. Het ontworpen besluit wordt voorgesteld als een besluit tot goedkeuring van een bijzonder reglement. Het is nochtans geen echte "goedkeuring", want het reglement is het werk van ambtenaren van het ministerie die onder het gezag van de Minister staan, en die deel uitmaken van het algemeen bestuur, waarvan de Koning als drager van de uitvoerende macht het hoofd is.

Weliswaar legt artikel 13 van het koninklijk besluit van 6 december 1853 die vorm blijkbaar op, maar dat artikel is slecht geredigeerd en kan in feite alleen maar betekenen dat de Koning, op voorstel van de Minister wie dat aangaat, een bijzonder reglement vaststelt voor de uitvoering van bedoeld besluit in elk departement.

Het besluit zou zich dan ook moeten aandienen als een besluit dat een reglement vaststelt, niet als een besluit dat een reglement goedkeurt.

3. Artikel 5, eerste lid, eerste volzin, van het ontwerp-reglement belast het hoofd van de Technische Directie met het beheer van het materieel van het Bestuur der Luchtvaart "bij ontstentenis van een titularis-rekenplichtige,

.../...

en totdat de Minister van Verkeerswezen een ambtenaar tot die functie heeft aangewezen ...". Verderop bepalen het eerste lid en het tweede lid dan de rechten en plichten van die waarnemend ambtenaar.

Dat artikel 5 vormt in zekere mate een doublure met artikel 6, eerste lid, dat de Minister machtigt een waarnemend rekenplichtige aan te wijzen in verschillende gevallen die hij opsomt, onder meer bij overlijden van de rekenplichtige. Volgens de gemachtigde ambtenaar wil met artikel 5 gezorgd zijn voor het tussentijds beheer van het materieel ingeval het ambt van rekenplichtige vacant is of in geval van kortstondige afwezigheid van de titularis (bijvoorbeeld door ziekteverlof). Blijft de vacature of de afwezigheid van de titularis aanhouden, dan wijst de Minister een waarnemend rekenplichtige aan, overeenkomstig artikel 6, eerste lid. Is dat de bedoeling van de steller van het ontwerp, dan zou de tekst van artikel 5 aangevuld moeten worden want nu slaat hij alleen op het geval van een kortstondige vacature.

4. Artikel 5, eerste lid, eerste volzin, gebruikt een lange omschrijving om de persoon aan te wijzen die tijdelijk het beheer over het materieel moet waarnemen : "de toezichthoudende ambtenaar onder wiens rechtstreeks gezag de rekenplichtige ressorteert, i.e. het hoofd van de Technische Directie te Haren". Voorgesteld wordt die omschrijving te vervangen door de woorden "het hoofd van de Technische Directie te Haren" en de woorden "de toezichthoudende ambtenaar" in de artikelen 5, tweede lid, 6, tweede lid, 7, eerste lid, en 10, tweede lid, te vervangen door "het hoofd van de Technische Directie".

.../...

De gelaakte omschrijving is weliswaar een impliciete verwijzing naar artikel 14 van de wet van 15 mei 1846, dat luidt als volgt :

"De ambtenaren die speciaal en rechtstreeks belast zijn met het toezicht op de rekenplichtigen en het nazien van hun boekhouding, zijn aansprakelijk voor elk niet invorderbaar tekort, veroorzaakt door enig verzuim bij het onderzoek van het beheer van de rekenplichtige bij wie het tekort is vastgesteld.

...".

Toch is die verwijzing niet op haar plaats in artikel 5 en zou zij in een afzonderlijke bepaling moeten komen, die als een tweede lid aan artikel 1 zou kunnen worden toegevoegd.

+

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Gelet op de algemene opmerking nr. 2, moet het opschrift van het ontworpen besluit als volgt geredigeerd worden :

"Koninklijk besluit houdende bijzonder reglement op de comptabiliteit van het materieel toebehorend aan het Bestuur der Luchtvaart".

.../...

Bepalend gedeelte.

Gelet op de algemene opmerking nr. 2, moet het bepalend gedeelte van het ontworpen koninklijk besluit vervangen worden door de tekst van hetgeen thans voorgesteld wordt als een reglement, gevoegd bij het koninklijk besluit en erdoor goedgekeurd.

Bovendien schrappe men de woorden :

"Bijlage
-

Bijzonder reglement op de comptabiliteit van het materieel bij het Bestuur der Luchtvaart".

+

Artikel 1.

1. Het eerste lid van artikel 2 is alleen maar een herhaling van wat reeds gezegd is in artikel 1 : dat de ambtenaar belast met het beheer van het materieel daarvoor aansprakelijk is en dat dit materieel zich te Haren bevindt.

Aangezien het specifieke doel van artikel 1 erin bestaat aan de beheerder van het materieel het statuut van rekenplichtige toe te kennen, zou het verkieslijk zijn in het artikel de toelichtingen te schrappen die aldaar overbodig zijn.

.../...

Aangezien in de aansprakelijkheid van de rekenplichtigen van materieel voorzien wordt door artikel 52 van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit, is het niet nodig het koninklijk besluit van 6 december 1853 aan te halen.

De volgende redactie wordt dan ook voorgesteld voor het eerste lid :

"De rijksambtenaar die door de Minister van Verkeerswezen belast is met het beheer van het materieel van de Technische Directie van het Bestuur der Luchtvaart, is rekenplichtig voor dat materieel, overeenkomstig artikel 52 van de wet van 15 mei 1846 op de Rijkscomptabiliteit".

2. Overeenkomstig de algemene opmerking nr. 4, moet aan artikel 1 een tweede lid toegevoegd worden als volgt :

"Het hoofd van de Technische Directie te Haren is speciaal en rechtstreeks belast met het toezicht op die rekenplichtige en met het nazien van zijn boekhouding, overeenkomstig artikel 14 van dezelfde wet".

Artikel 2.

1. Het eerste lid is alleen maar de toepassing van artikel 52, eerste lid, van de wet van 15 mei 1846. Het zou beter als volgt geredigeerd worden :

.../...

"De rekenplichtige ambtenaar is verantwoordelijk voor het aan de Staat toebehorende materieel dat opgeslagen is in het magazijn van de Technische Directie te Haren".

2. Het tweede lid wil de rekenplichtige aansprakelijk stellen, bepaaldelijk voor alle verlies of schade aan het materieel waarvan het beheer hem is toevertrouwd.

De rechtspraak van het Rekenhof past de regels van artikel 11 van de wet van 15 mei 1846 bij analogie toe op de rekenplichtigen van materieel, nu er geen wetsbepaling is die er uitdrukkelijk naar verwijst (H. MATTON : "Droit budgétaire", "Novelles, Lois politiques et administratives", deel III, 1939, nrs 2674 tot 2678 en inzonderheid nr. 2675).

In zover de regel van artikel 2, tweede lid, tweede volzin, van het ontwerp de rekenplichtige van het Bestuur der Luchtvaart verplicht de overmacht aan te tonen in geval van diefstal of verlies (1), herhaalt hij alleen maar het voorschrift van artikel 11 van de wet van 15 mei 1846. Hij wijkt er evenwel van af in zover hij die rekenplichtige verplicht "onmiddellijk" dat bewijs te leveren. Het is duidelijk dat de rekenplichtige zelf er belang bij heeft zo vlug mogelijk te doen vaststellen dat een diefstal of een verlies niet door zijn schuld veroorzaakt is,

.../...

---

(1) Het ontwerp voegt er de schade aan toe, omdat het die waarschijnlijk beschouwt als een gedeeltelijk verlies.

al was het maar om te voorkomen dat de bewijzen vervallen; wacht hij daarmee, dan doet hij dat op eigen risico. Maar de tekst impliceert dat hij, als hij daarmee talmt, zelfs niet meer gerechtigd zal zijn zich op overmacht te beroepen.

Bij dat tweede lid is nog een opmerking te maken die fundamenteler is. Die tekst tracht regels die door de rechtspraak van het Rekenhof zijn ontwikkeld met betrekking tot de aansprakelijkheid van de rekenplichtige van het materieel, te bevestigen.

Het komt de Koning niet toe regels inzake aansprakelijkheid vast te stellen of zelfs te bevestigen, die tot de bevoegdheid van de wetgever behoren. Alleen de wetgever zou, in de vorm van een authentieke uitlegging op grond van artikel 28 van de Grondwet, aan artikel 11 van de wet van 15 mei 1846 de ruime strekking kunnen verschaffen die de rechtspraak eraan gegeven heeft.

Het tweede lid moet bijgevolg vervallen.

Artikel 3.

In de Franse tekst van het eerste lid moet het woord "seuls" als overbodig vervallen.

.../...

Artikel 4.

Voorgesteld wordt het tweede lid als volgt te redigeren :

"De rekenplichtige mag generlei beheer op zich nemen, zelfs niet tijdelijk, zolang hij de voorgeschreven borgtocht niet gesteld heeft".

De Nederlandse tekst van het derde lid zou beter als volgt geredigeerd worden :

"Geen zekerheid mag worden vrijgegeven zolang de rekenplichtige geen bevrijding voor zijn eindebeheersrekening heeft gekregen van het Rekenhof".

.../...

Artikel 5.

1. De eerste volzin van het eerste lid van de Franse tekst bevat de zinsnede "jusqu'à ce que le Ministre des Communications ait désigné un fonctionnaire à cet emploi ... ". Luidens de Franse tekst van artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel, zijn "les fonctionnaires" "les agents du niveau 1". Volgens de gemachtigde ambtenaar is de rekenplichtige van het materieel van het Bestuur der Luchtvaart niet noodzakelijk een personeelslid van niveau 1 en bezit de huidige titularis van het ambt de graad van klerk (niveau 3). Het woord "fonctionnaire" moet dus worden vervangen door het woord "agent".

2. De slotzin van artikel 5, eerste lid, stelt het hoofd van de Technische Directie vrij van zekerheidstelling. Volgens de gemachtigde ambtenaar zou het personeelslid dat door het hoofd van de Technische Directie aangewezen is om het materieel te beheren (zie artikel 5, tweede lid) evenmin zekerheid moeten stellen, hoewel hij blijkbaar onder de toepassing valt van artikel 4, tweede lid. De tekst zou dus in die zin moeten worden gewijzigd.

3. Gelet op die opmerkingen en op de algemene opmerking nr. 4, zou artikel 5 als volgt geredigeerd moeten worden :

"Artikel 5.-

Bij ontstentenis van een titularis-rekenplichtige, en totdat de Minister van Verkeerswezen een ambtenaar voor die functie heeft aangewezen, wordt het beheer van het materieel waargenomen door het hoofd van de Technische Directie. Deze neemt voorlopig alle verplichtingen op zich die op de rekenplichtige rusten, inzonderheid het opmaken van de inventaris van de voorraden en het overleggen van de beheersrekening op de gestelde vervaldagen.

Hij neemt ook het voorlopig beheer van het materieel op zich, in geval van kortstondige afwezigheid van de titularis-rekenplichtige.

Hij kan op eigen verantwoordelijkheid, een lid van het personeel aanwijzen voor het vervullen van de in het eerste en tweede lid bedoelde taken.

Het hoofd van de Technische Directie en het personeelslid dat hij overeenkomstig het derde lid heeft aangewezen, moeten geen borgtocht stellen".

Artikel 6.

1. Het eerste lid machtigt de Minister een waarnemend rekenplichtige aan te wijzen in vier gevallen die het opsomt. Doen twee van die gevallen (overlijden en schorsing van de rekenplichtige) geen interpretatiemoeilijkheden rijzen, anders staat het met de twee overige : wanneer kan de rekenplichtige geacht worden verdwenen te zijn? Wat dient men te verstaan onder onbekwaamheid?

Volgens de gemachtigde ambtenaar, is de in dat eerste lid bedoelde onbekwaamheid geen juridische onbekwaamheid (bijvoorbeeld een onbekwaamverklaring), maar een fysieke onbekwaamheid ten gevolge van een ziekte.

Wat het woord "verdwijning" betreft, dat geen welbepaalde juridische betekenis heeft, wordt voorgesteld het te vervangen door de woorden "definitieve ambtsneerlegging of langdurige afwezigheid", waardoor niet meer uitdrukkelijk hoeft te worden verwezen naar de gevallen van overlijden of van onbekwaamheid, onder meer ten gevolge van ziekte of invaliditeit.

.../...

Het eerste lid zou dan ook als volgt moeten worden geredigeerd :

"In geval van definitieve ambtsneerlegging, schorsing of langdurige afwezigheid van de rekenplichtige, kan de Minister van Verkeerswezen een waarnemend rekenplichtige aanwijzen, die persoonlijk verantwoordelijk is voor het tijdelijk beheer".

2. De volgende redactie wordt voorgesteld voor de eerste volzin van het tweede lid :

"Het hoofd van de Technische Directie laat onmiddellijk de inventaris en de beheersrekening opmaken, en verzoekt de rekenplichtige, diens wettelijke vertegenwoordiger, diens rechtverkrijgenden of hun gemachtigden, bij die verrichtingen tegenwoordig te zijn".

3. De tweede volzin van het tweede lid bepaalt dat de rekenplichtige of zijn rechtverkrijgenden, in geval van afwezigheid, vertegenwoordigd worden door een ambtenaar die wordt aangewezen door het hoofd van de Technische Directie.

De Koning kan een ambtenaar niet de bevoegdheid opdragen een gemachtigde aan te stellen om de rekenplichtige of diens rechtverkrijgenden te vertegenwoordigen; alleen de wetgever zou dat kunnen doen.

Derhalve wordt voorgesteld de tweede volzin van het tweede lid als volgt te redigeren :

"Komen dezen niet op, ofschoon zij behoorlijk opgeroepen zijn, dan kunnen de inventaris en de rekening in hun afwezigheid opgemaakt worden".

.../...

Artikel 7.

Aan het begin van het eerste lid schrijve men :

"Bij overplaatsing, gaan de overgeplaatste rekenplichtige en zijn opvolger, ... ".

Bovendien moeten in de Franse tekst alle werkwoorden in de onvoltooid tegenwoordige tijd staan.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 9, 10, 11, 12 en 14.

De volgende redactie wordt voorgesteld voor het tweede lid :

"Een exemplaar van bedoeld proces-verbaal wordt gevoegd bij de eindebeheersrekening die door de overgeplaatste rekenplichtige wordt overlegd. Aan de nieuwe rekenplichtige wordt een tweede exemplaar ter hand gesteld tot staving van de begininventaris.

Artikel 8.

Aan het begin van het eerste lid moeten de woorden "van dit bijzonder reglement" vervallen.

In de tweede volzin van hetzelfde eerste lid moeten de woorden "op beslissing van de Minister van Verkeerswezen" vervangen worden door de woorden "bij beslissing van de Minister van Verkeerswezen".

Artikel 9.

Volgens het eerste lid moet de rekenplichtige jaarlijks alsook in geval van overplaatsing, binnen de gestelde

termijnen de algemene rekening van zijn beheer opmaken. Nu stelt artikel 9 van het koninklijk besluit van 6 december 1853 de termijn waarbinnen de jaarrekening moet worden opgemaakt wel vast op zes maanden, maar geen enkele bepaling van dat besluit of van het ontwerp dat thans aan de afdeling wetgeving is voorgelegd, geeft de termijn aan waarbinnen de rekening moet worden opgemaakt in geval van overplaatsing van de rekenplichtige. De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens om de woorden "Binnen de gestelde termijnen" te vervangen door "Binnen zes maanden".

De volgende redactie wordt dan ook voorgesteld voor dat lid :

"Binnen zes maanden na het einde van het jaar of de datum van zijn overplaatsing, maakt de rekenplichtige de aan het Rekenhof over te leggen algemene rekening op van zijn beheer over het vorige jaar of jaargedeelte gedurende hetwelk hij het beheer heeft gevoerd".

Voor zover zulks overeenstemt met de bedoelingen van de stellers van het ontwerp, wordt de volgende tekst voorgesteld voor het derde lid :

"Al die verrichtingen worden opgetekend in een proces-verbaal dat bij de rekeningen wordt gevoegd; zij worden door bewijsstukken gestaafd".

Artikel 10.

In het eerste lid moeten de woorden "van dat bijzonder reglement" vervallen.

In het tweede lid moeten de haakjes geschrapt worden en in de Franse tekst moeten de woorden "absence de telles constatations" vervangen worden door de woorden "absence de différences".

Aan het slot van hetzelfde tweede lid, schrijve men : " ... de door de verantwoordelijke gegeven rechtvaardiging alsmede, in voorkomend geval, het resultaat van het onderzoek dat hij heeft ingesteld".

Artikel 12.

In de Franse tekst van paragraaf 2 schrijve men : "Aucun objet acheté ne pourra être pris en charge ... " in plaats van "Tout objet acheté ... ".

Artikel 13.

De Franse tekst zou beter als volgt beginnen : "Le matériel sortant ne peut être délivré ... ".

Bovendien gaat het hier niet om een opeising in de juridische betekenis van het woord; derhalve moeten de woorden "opeisende dienst" en "opeisbon" respectievelijk vervangen worden door de woorden "dienst waarvan het verzoek uitgaat" en "bestelbon".

Artikel 14.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 14.-

De inspecteur van de algemene directie houdt toezicht over de comptabiliteit van het materieel van het Bestuur der Luchtvaart. Hij verricht de controles ter plaatse, alsmede de nodige onderzoekingen.

.../...

Die ambtenaar stelt een schriftelijk verslag op over de controles die hij verricht. Hij vermeldt daarin de door hem vastgestelde schendingen van wetten en besluiten, alsmede de feiten en omstandigheden die tot onregelmatigheden of misbruiken kunnen leiden".

Artikel 15 (nieuw).

Overeenkomstig de algemene opmerking nr. 2, moet artikel 2 van het ontwerp opgenomen worden in de vorm van een als volgt geredigeerd artikel 15 :

"Artikel 15.-

Onze Minister van Verkeerswezen is belast met de uitvoering van dit besluit".

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

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

Cl. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,

P. GOTHOT, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier,
Mevrouw : griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. A. MERCENIER, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANWELKENHUYZEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. MERCENIER, eerste auditeur.

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

M. VAN GERREWEY. J. LIGOT.