Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
L.215/2
22 MARS 1949
Transmis à M. Coordinatie-bureau
Overgemaakt aan de H.

O.E. - R.S.
Entrée - Binnen
22 MARS 1949

L.215/2.

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, verzocht door de Minister van Verkeerswezen op 24 Februari 1949, hem van advies te dienen over een ontwerp van wet tot wijziging en aanvulling van de besluitwet van 20 November 1946 houdende oprichting van de Regie der Luchtwegen, heeft ter zitting van 17 Maart 1949 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Communications le 24 février 1949, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi modifiant et complétant l'arrêté-loi du 20 novembre 1946 créant la Régie des Voies Aériennes, a donné en sa séance du 17 mars 1949 l'avis suivant :

Het ontwerp heeft tot doel het statuut van de Regie der Luchtwegen, opgericht bij de besluitwet van 20 November 1946, te wijzigen en aan te vullen.

Artikel 1 strekt er toe artikel 3 van de besluitwet aan te vullen, door aan het comité van advies, ingesteld bij deze laatste besluitwet, een achtste adviseur toe te voegen, die de toeristische en sportieve luchtvaart vertegenwoordigt.

Artikel 3 heeft tot doel een materiële vergissing, die in artikel 22 van de besluitwet geslopen was, recht te zetten. Dit artikel verwijst naar de artikelen 20 en 27, waar het had moeten gewagen van de artikelen 26 en 27.

Artikel 4 beoogt artikel 24 van de besluitwet aan te vullen door een bepaling, waarbij de minister, tot wiens bevoegdheid de burgerlijke luchtvaart behoort, bevoegd wordt gemaakt om de Regie te machtigen zich voor de behoeften van haar handelsverrichtingen bankrekeningen te laten openstellen.

Bij deze artikelen vallen geen opmerkingen te maken.

De artikelen 2, 5 en 6 van het ontwerp zijn bestemd om de bepalingen der besluitwet betreffende de rekeningen der Regie en de verantwoordelijkheid van haar rekenplichtigen te vervangen. Zij moeten een einde maken aan de moeilijkheden die uit de toepassing van de besluitwet voortvloeien, terwille van het gebrek aan samenhang tussen die bepalingen en van de critiek, welke het Rekenhof ten aanzien van hun wettelijkheid formuleert.

Artikel 2, dat artikel 7 der besluitwet moet vervangen, gelast een college van drie revisoren, die door het

.../...

Rekenhof worden benoemd, uit hun ambt ontzet en gecontroleerd de jaarlijkse rekeningen der Regie te onderzoeken, en toezicht en contrôle over de boekhoudingsverrichtingen te houden. Het stelt de leeftijdsgrens der revisoren vast, bepaalt de modaliteiten betreffende de verlenging van hun mandaat boven die grens en verleent hun het nodige recht van onderzoek om hun opdracht te vervullen.

De laatste alinea bepaalt, dat de rekeningen der Regie samen met de daarbij gevoegde opmerkingen van de revisoren jaarlijks aan het Rekenhof worden overgelegd.

Dit artikel biedt stof tot verschillende opmerkingen.

Het geeft slechts summiere aanduidingen omtrent het statuut der revisoren. Zo kan men er niet uit opmaken welke de voorwaarden zijn om het ambt te bekleden, hoe het bezoldigd wordt en wie de last der bezoldiging draagt. Het ontwerp zou in dit opzicht moeten aangevuld worden, tenzij men het, terwille van de reeds talrijke vigerende of in voorbereiding zijnde wetsbepalingen tot oprichting van publiekrechtelijke parastatale personen, waarin de tussenkomst van revisoren wordt voorzien, verkieslijk zou achten hun statuut door een algemene bepaling te regelen. In dit geval, zou men er goed aan doen onverwijld de neerlegging van een ontwerp van wet te overwegen.

De laatste alinea van artikel 2 vindt haar grondslag in artikel 116 der Grondwet. Zij zou beter in artikel 5 van het ontwerp worden ondergebracht, waar zij zou komen te staan vóór de alinea, die de maatregelen voorschrijft, welke de wetgevende kamers moeten in staat stellen zich van hun opdracht inzake contrôle over de ontvangsten en uitgaven van het Rijk te kwijten.

Vermits één der oogmerken van het ontwerp er in bestaat de modaliteiten der contrôle, die krachtens de Grondwet aan het Rekenhof is opgedragen, aan de bijzondere toe-

.../...

stand der Regie aan te passen, zou het in de lijn van het ontwerp vallen dat het Rekenhof in staat werd gesteld een beroep te doen op de revisoren, om de opsporingen die het noodzakelijk acht te verrichten. Een alinea met die inhoud en als volgt luidend zou de laatste alinea van het ontwerp kunnen vervangen :

"Zij gaan over tot het nazicht, waarmede zij door het Rekenhof "worden belast. Op zijn verzoek bevestigen zij de regelmatigheid "der schrifturen en de nauwkeurigheid van hun samenvatting in "de algemene afrekeningen".

Artikel 5 beoogt in de eerste plaats, artikel 29 van de besluitwet te vervangen door bepalingen, die aangepast zijn aan de wijzigingen in artikel 7. Blijkbaar kunnen de woorden "de bewijsstukken", die in alinea 2 voorkomen, zonder bezwaar wegvallen. Luidens artikel 1 der besluitwet, wordt de Regie beheerd door de minister, onder wie de burgerlijke luchtvaart ressorteert. Hij beschikt te allen tijde over de verantwoordingsstukken van de boekhoudingsverrichtingen. Derhalve hoeft niet te worden voorgeschreven dat zij hem door het college van revisoren met de jaarlijkse rekeningen moeten worden overgelegd.

De laatste alinea van artikel 2 van het ontwerp, die betrekking heeft op de contrôle van het Rekenhof, hoort thuis tussen de alinea's 2 en 3 van artikel 5.

Om de verrichtingen van de contrôle op de ontvangsten en uitgaven van de Regie harmonisch te doen verlopen, ware het goed als de jaarlijkse rekeningen en de opmerkingen van het college der revisoren tegelijkertijd aan de Minister die de Regie beheert en aan het Rekenhof werden voorgelegd.

Voorts zou het, om de bij het onderzoek van artikel 2 uiteengezette redenen, zijn nut hebben als aan diezelfde alinea een bepaling werd toegevoegd, waarin uitdrukkelijk zou worden gezegd dat het Rekenhof ter plaatse een contrôle van de boekhouding mag inrichten en dat het een beroep mag doen op de revisoren om de regelmatigheid en de overeenstemming van de schrifturen en afrekeningen te waarmerken. Gelet op de bovenstaande opmerkingen, zou die alinea als volgt kunnen luiden:

" De rekeningen en de opmerkingen van de revisoren worde: tezelfdertijd aan het Rekenhof voorgelegd. Dit laatste kan telkens als het zulks geschikt acht, overgaan tot een contrôle ter plaatse, de revisoren gelasten het nodige nazicht te doen en hen verzoeken de regelmatigheid der schrifturen en de juistheid van hun totalen, wanneer deze laatste in de algemene rekeningen overgenomen zijn, te bevestigen".

Artikel 6 strekt er toe artikel 30 te vervangen door een geheel van bepalingen die het Rekenhof moeten in staat stellen zich ten opzichte van de rekenplichtigen der Regie doeltreffend van zijn opdracht te kwijten.

In de alinea's drie en vier van artikel 6 is het overbodig te verwijzen naar de wijzigingen, die de wetten van 15 Mei 1846 op 's Rijks comptabiliteit en van 29 October 1846 op de inrichting van het Rekenhof hebben ondergaan. Die wijzigingen slaan in geen enkel opzicht op de artikelen van die wetten, waarvan de toepassing bij het huidige ontwerp behouden blijft.

De wijzigingen, waarbij ten opzichte van de rekenplichtigen sommige bepalingen van de wet op 's Rijks comptabiliteit toepasselijk blijven, zullen in tegenspraak komen te staan met artikel 18, alinea 1, dat voorschrijft dat de bepalingen van de wet op 's Rijks comptabiliteit niet toepasselijk zijn op de Regie der Luchtwegen.

Het zou wenselijk zijn die tegenstrijdigheid op te heffen door in artikel 18 het nodige voorbehoud in te lassen. Te dien einde zou tussen de artikelen 2 en 3 van het ontwerp de volgende bepaling kunnen worden ingevoegd:

" <u>Artikel 2 bis</u>.-

Artikel 18, alinea 1 van de voornoemde besluitwet wordt door de volgende bepaling vervangen:

Onder voorbehoud van de bepalingen van artikel 30, is de wet op 's Rijks comptabiliteit niet toepasselijk op de Regie der Luchtwegen".

In de Nederlandse versie van artikel 2, alinea 2, wordt het woord "afgezet" liefst vervangen door de uitdrukking "uit hun ambt ontzet".

Le projet tend à modifier et à compléter le statut de la Régie des voies aériennes créé par l'arrêté-loi du 20 novembre 1946.

L'article ler vise à compléter l'article 3 de l'arrêté-loi en introduisant dans le comité consultatif institué par celui-ci un huitième conseiller représentant l'aviation touristique et sportive.

L'article 3 a pour objet de réparer une erreur matérielle qui s'est glissée dans l'article 22 de l'arrêté-loi. Celui-ci se réfère aux articles 20 et 27 alors qu'il eût dû faire état des articles 26 et 27.

L'article 4 tend à compléter l'article 24 de l'arrêté-loi par l'insertion d'une disposition habilitant le ministre ayant l'aéronautique civile dans ses attributions à autoriser la Régie à se faire ouvrir des comptes en banque pour les besoins de ses opérations commerciales.

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation.

Les articles 2, 5 et 6 du projet sont destinés à remplacer les dispositions de l'arrêté-loi relatives aux comptes de la Régie et à la responsabilité de ses comptables. Ils doivent mettre un terme aux difficultés auxquelles donne lieu, en raison des discordances accusées par ces dispositions et des critiques formulées par la cour des comptes à l'endroit de leur légalité, l'application de l'arrêté-loi.

L'article 2 appelé à remplacer l'article 7 de l'arrêté loi charge un collège de trois reviseurs nommés, révoqués et contrôlés par la cour des comptes, de la mission de vérifier les comptes annuels de la Régie, de surveiller ses opérations comptables et de les contrôler. Il fixe la limite d'âge des reviseurs, arrête les modalités relatives à la prorogation de leur mandat au-delà de cette limite et leur confère les pouvoirs d'investigations nécessaires à l'accomplissement de leur tâche.

Le dernier alinéa prescrit que les comptes de la Régie avec les observations des reviseurs qui y sont jointes sont soumis annuellement à la cour des comptes.

L'article soulève plusieurs observations.

Il ne donne que des indications sommaires sur le statut des reviseurs. Ainsi rien ne permet de déterminer quelles sont les conditions qu'il faut réunir pour accéder à la fonction, quelle en est la rémunération et qui en supporte la charge. Le projet devrait être complété sur ce point à moins qu'il ne soit jugé préférable, en raison du nombre déjà considérable de dispositions législatives en vigueur et en préparation portant création de personnes publiques parastatales et recourant à l'intervention de reviseurs, de régler leur statut par disposition générale. Dans ce dernier cas, il serait souhaitable d'envisager sans tarder le dépôt d'un projet de loi.

Le dernier alinéa de l'article 2 trouve son fondement dans l'article 116 de la Constitution. Il serait mieux à sa place à l'article 5 du projet où il pourrait être inséré immédiatement avant l'alinéa où sont prescrites les mesures propres à permettre aux chambres législatives l'exercice de leur mission de contrôle sur les recettes et les dépenses de l'Etat.

Un des objets du projet étant d'adapter à la situation particulière de la Régie les modalités du contrôle incombant en vertu de la Constitution à la cour des comptes, il entrerait dans le cadre du projet de permettre à cette dernière de recourir aux reviseurs pour l'exécution des investigations qu'elle jugerait nécessaires. Un alinéa ayant cette portée et libellé comme suit pourrait être substitué au dernier alinéa du projet:

" Ils procèdent aux vérifications dont les charge la cour
" des comptes. Ils certifient sur sa demande la régularité
" d'écritures et l'exactitude de leur résumé dans les décomptes
" généraux."

L'article 5 tend en ordre principal à substituer à l'article 29 de l'arrêté-loi des dispositions adaptées aux modifications apportées à l'article 7. Il semble que les mots "les pièces justificatives" repris à l'alinéa 2 puissent être omis

sans inconvénient. Le ministre qui a l'aéronautique civile dans ses attributions gère la Régie aux termes de l'article 1er de l'arrêté-loi. Il a en permanence les pièces justifiant les opérations comptables à sa disposition. Il n'y a dès lors pas lieu de prescrire au collège des reviseurs de les lui soumettre avec les comptes annuels.

L'alinéa de l'article 2 du projet relatif au contrôle de la cour des comptes trouve sa place entre les alinéas 2 et 3 de l'article 5.

Au point de vue du déroulement harmonieux des opérations de contrôle des recettes et des dépenses de la Régie, il serait désirable que les comptes annuels et les observations du collège des reviseurs soient soumis au ministre qui gère la Régie et à la cour des comptes en même temps.

Il serait d'autre part utile, pour les raisons exposées lors de l'examen de l'article 2, d'ajouter à ce même alinéa une disposition de laquelle ressortirait expressément qu'il est loisible à la cour des comptes d'organiser un contrôle sur place de la comptabilité et de recourir aux reviseurs pour certifier la régularité et la conformité des écritures et des décomptes. Tenant compte des remarques ci-dessus, l'alinéa pourrait être libellé comme suit :

" Les comptes et les observations des reviseurs sont soumis en même temps à la cour des comptes. Celle-ci peut, chaque fois qu'elle le juge convenable, procéder à un contrôle sur place, charger les reviseurs des vérifications nécessaires et les inviter à certifier la régularité d'écritures et l'exactitude de leurs totaux lorsque ceux-ci sont repris dans des comptes généraux"."

L'article 6 tend à substituer à l'article 30 un ensemble de dispositions qui permettront à la cour des comptes l'exercice efficace de sa mission à l'égard des comptables de la Régie.

Aux troisième et quatrième alinéas de l'article 6, il est superflu de viser les modifications dont ont fait l'objet les lois du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat et du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la cour des comptes. Ces modifications n'affectent en rien les articles de ces lois dont l'application est maintenue par le présent projet.

Il résultera des modifications apportées à l'article 30 qui maintiennent à l'égard des comptables l'application de certaines dispositions de la loi sur la comptabilité de l'Etat, une contradiction avec l'article 18, alinéa ler qui prescrit que les dispositions de la loi sur la comptabilité de l'Etat ne sont pas applicables à la Régie.

Il serait souhaitable d'éliminer cette discordance en introduisant dans l'article 18 la réserve nécessaire. A cette fin, il pourrait être inséré entre les articles 2 et 3 du projet la disposition suivante :

" Article 2 bis -

L'article 18, alinéa ler de l'arrêté-loi précité est remplacé par la disposition suivante :

Sous réserve des dispositions de l'article 30, la loi sur la comptabilité de l'Etat n'est pas applicable à la Régie des voies aériennes."

Dans la version néerlandaise de l'article 2, alinéa 2, il conviendrait de remplacer le mot "afgezet" par la locution "uit hun ambt ontzet".

Waren aanwezig :	Etaient présents :
De Heren : F.LEPAGE, raadsheer van State,	voorzitter
Messieurs : conseiller d'Etat,	président
D.DECLEIRE,	raadsheren van State
J. COYETTE	conseillers d'Etat
J. VAUTHIER	bijzitters van de afdeling wetgeving
A. BERNARD	assesseurs de la section de législation
J. CYPRES, adjunct-griffier,	griffier
greffier adjoint,	greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de

H. F.LEPAGE,
voorzitter.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de

M. F. LEPAGE,
président.

DE GRIFFIER- LE GREFFIER,

DE VOORZITTER- LE PRESIDENT,