ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 8 novembre 1993, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "déterminant les modalités d'exécution de l'article 159 de la loi du 20 juillet 1991 transformant le Secrétariat permanent de recrutement en Service d'Etat à gestion séparée", a donné le 23 février 1994 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 8 november 1993 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de uitvoeringsmodaliteiten van artikel 159 van de wet van 20 juli 1991 waarbij het Vast Wervingssecretariaat omgevormd wordt tot een Staatsdienst met afzonderlijk beheer", heeft op 23 februari 1994 het volgend advies gegeven :

Observation préalable.

Les articles 3, 4 et 5 doivent être omis parce qu'ils sont étrangers à l'objet du projet d'arrêté qui est d'organiser un service à gestion séparée.

Dès lors, le projet ne comprendra plus d'autres dispositions que celles qui, prises en exécution de l'article 140, alinéa 2, des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991 et de l'article 159 de la loi du 2O juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses, assurent du point de vue budgétaire, comptable et financier l'organisation du Secrétariat permanent de recrutement en tant que service de l'Etat à gestion séparée. Dans cette optique, il est proposé :

a) de modifier l'intitulé en le rédigeant comme suit : "Arrêté royal relatif à la gestion financière du Secrétariat permanent de recrutement en tant que service de l'Etat à gestion séparée";

b) de renoncer à la division du dispositif en titres et, par conséquent, de regrouper en un chapitre premier "Dispositions générales" les articles 1er et 6 à 9 du projet.

Examen du projet

Préambule.

1. Les lois visées aux alinéas 1er et 2 ne constituent pas le fondement légal du projet. Ces deux alinéas sont donc inutiles et doivent être omis.

2. A l'alinéa 3 (devenant l'alinéa 1er), il faut omettre le visa de l'article 1er des lois sur la comptabilité de l'Etat; en effet, cette disposition n'a jusqu'à présent pas été mise en vigueur et le projet ne tend pas à assurer cette entrée en vigueur.

Dispositif.

Article 1er.

Dans sa rédaction actuelle, l'article ne présente qu'une utilité fort réduite, car il se borne à annoncer la suite du projet et à rappeler la transformation du Secrétariat permanent de recrutement en un service de l'Etat à gestion séparée. Dès lors, il doit être omis.

Article 2.

Le Conseil d'Etat n'aperçoit, en l'espèce, aucune raison d'ordre juridique ou logique pour faire figurer la création du comité de gestion dans un texte réglementaire distinct de celui qui fixe la composition, le fonctionnement et les attributions dudit comité. Aussi est-il proposé de supprimer l'article et d'insérer dans l'article 1er du projet examiné ce jour par le Conseil d'Etat sous le n° L. 22.899/2 la disposition qui crée un comité de gestion auprès du Secrétariat permanent de recrutement.

Articles 3 et 4.

Outre la raison invoquée dans l'observation préalable, ces articles doivent également être omis parce qu'ils n'ont d'autre objet que de reproduire :

- pour ce qui concerne l'Etat certaines des règles inscrites à l'article 17, § 1er, B et C, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat ainsi qu'aux articles 2, 4, 7 et 18 de l'arrêté royal du 17 septembre 1969 concernant les concours et examens organisés en vue du recrutement et de la carrière des agents de l'Etat;

- pour ce qui concerne les Communautés et les Régions ainsi que pour les personnes morales de droit public qui en dépendent, les articles 12 et 13 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des Exécutifs et des personnes de droit public qui en dépendent.

Article 5.

L'article 13 de l'arrêté royal du 22 novembre 1991 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des Exécutifs et aux personnes morales de droit public qui en dépendent précise :

> "Des conditions spécifiques de recrutement peuvent être imposées lorsque la nature des fonctions l'exige. Elles sont fixées après concertation avec le Secrétaire permanent au recrutement".

L'article 5, seconde phrase, est contraire au principe qui vient d'être rappelé. Il y a donc lieu de l'omettre.

L'intention des auteurs du projet étant de modifier les dispositions de l'arrêté royal précité, il y a lieu de respecter les conditions fixées par l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et, dès lors, de soumettre à l'avis des gouvernements communautaires et régionaux les modifications envisagées.

Article 6.

Les lois sur la comptabilité de l'Etat distinguent nettement entre les recettes des services d'administration générale lesquelles sont, en principe, destinées à couvrir

l'ensemble des dépenses de l'Etat (1), et les recettes des services de l'Etat à gestion séparée qui sont affectées aux dépenses des services dotés de ce statut particulier (2). Afin de ne pas enlever à cette distinction tout ou partie de sa portée, les recettes du Secrétariat permanent de recrutement doivent être énumérées limitativement. Le mot "notamment" qui figure dans la phrase introductive doit donc être omis.

Le texte suivant est proposé :

"Art. .... Les ressources du Service d'Etat à gestion séparée, ci-après dénommé "le Service" sont constituées par :

1° (comme au projet);

2° les droits d'inscription perçus en vertu de la loi du 5 décembre 1974 relative au paiement d'un droit d'inscription sur la liste des candidats ainsi qu'aux examens et concours organisés par le Secrétariat permanent au recrutement;

3° le produit des services rendus à des tiers;

4° les recettes pour ordre".

Article 7.

---

(1) Voyez l'article 3 des lois sur la comptabilité de l'Etat.

(2) Doc. parl. Sénat 1958-59, n° 160, p. 99 ; article 140, alinéa 2, 3°, des lois sur la comptabilité de l'Etat.

Le texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 9.

L'article devrait être revu de manière à faire apparaître non plus seulement une partie, mais l'ensemble des dépenses au paiement desquelles les recettes visées à l'article 6 sont affectées (1).

Chapitre II.

Afin que l'intitulé du chapitre rende mieux compte de l'objet des dispositions regroupées sous cette subdivision du dispositif, mieux vaut écrire : "Chapitre II De l'établissement du budget". Dans la suite du projet, il faut remplacer le chiffre arabe par un chiffre romain pour numéroter un chapitre.

Article 10.

L'article qui détermine la compétence en matière budgétaire du comité de gestion aurait dû, conformément à l'article 92ter de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, être soumis à l'accord des

(1) Ce faisant, il conviendrait de tenir compte non seulement de l'article 11 du présent projet mais également de l'article 6, 3°, g, 4° et 6° du projet L. 21.899.

Communautés et des Régions. C'est sous réserve de l'accomplissement de cette formalité qu'il est proposé :

a) de supprimer les mots "Sans préjudice des dispositions de l'article 2" qui sont inutiles;

b) de remplacer les mots "un budget annuel" par les mots "un projet de budget annuel".

Article 11.

Si, ainsi que l'a confirmé le délégué du ministre, l'alinéa 2 implique que le budget du Secrétariat permanent de recrutement soit présenté en ventilant recettes et dépenses suivant la classification économique, l'alinéa 1er ne tient toutefois guère compte de cette classification. L'article devrait donc être revu ou complété de manière à éliminer cette incohérence.

En outre, il y a lieu de tenir compte de l'observation formulée à propos de l'article 6, à savoir que les mots "toutes autres recettes ..." ont été remplacés par les mots "les droits d'inscription perçus ...".

Sous réserve de ces observations, il est proposé de rédiger le texte de l'article en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 12.

Comme l'article 7 rend applicable au Secrétariat permanent de recrutement l'article 4 des lois sur la comptabilité de l'Etat, il est inutile de reproduire ce dernier texte; en conséquence, l'alinéa 1er doit être omis.

Quant à l'alinéa 2, son maintien ne se justifie que si la comptabilité des droits constatés dont il prévoit la tenue se distingue de celle qu'implique l'application des articles 32 et 75, alinéa 2, des lois sur la comptabilité de l'Etat. Si tel était le cas, il conviendrait de préciser la portée de cette obligation comptable particulière dans un article distinct à insérer dans le titre III, chapitre III, du projet.

Sous réserve de cette observation, le texte néerlandais de l'alinéa 2 devrait être rédigé ainsi qu'il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 15.

Au début de l'article, il faut écrire :

"Art. ... L'approbation du budget du Service est acquise par la promulgation de la loi ...".

Le texte néerlandais de la seconde phrase devrait être rédigé ainsi qu'il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

Chapitre III.

Le texte néerlandais de l'intitulé devrait être rédigé ainsi qu'il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 18.

Le texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 19.

Le texte néerlandais de la seconde phrase devrait être rédigé ainsi qu'il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 22.

La référence que la seconde phrase fait aux articles 9 et 10 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle des organismes d'intérêt public n'est pas satisfaisante car elle ne tient pas compte du fait que le délai de recours dont le délégué du ministre des Finances dispose en vertu de l'article 10 précité varie selon la catégorie d'organisme d'intérêt public. Comme de surcroît la législation par référence est un procédé auquel les principes de la légistique déconseillent de recourir, il serait préférable que l'article 22 énonce lui-même les règles suivant lesquelles s'exercera le pouvoir de contrôle du premier ministre.

Titre IV.

Conformément à l'observation préalable, il convient d'écrire : "Chapitre VI Dispositions finales".

Observation finale.

Afin de respecter le prescrit de l'article 14O, alinéa 2, 7°, des lois sur la comptabilité de l'Etat, le projet devrait être complété par l'énoncé des règles assurant la limitation dans le temps des reports autorisés.

Voorafgaande opmerking.

De artikelen 3, 4 en 5 moeten vervallen, omdat zij geen verband houden met het doel van het ontwerp van besluit, dat erin bestaat een dienst met afzonderlijk beheer te organiseren.

Daardoor zal het ontwerp alleen nog bepalingen bevatten die, ter uitvoering van artikel 140, tweede lid, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 en van artikel 159 van de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen, de budgettaire, boekhoudkundige en financiële organisatie bepalen van het Vast Wervingssecretariaat als staatsdienst met afzonderlijk beheer. Daarom wordt voorgesteld :

a) het opschrift als volgt te redigeren : "koninklijk besluit betreffende het financiële beheer van het Vast Wervingssecretariaat als staatsdienst met afzonderlijk beheer";

b) het dispositief niet in titels in te delen, en bijgevolg de artikelen 1 en 6 tot 9 van het ontwerp samen te brengen in een hoofdstuk I "Algemene bepalingen".

Onderzoek van het ontwerp.

Aanhef.

1. De wetten die in het eerste en het tweede lid worden vermeld, vormen niet de rechtsgrond van het ontwerp. Deze twee leden moeten dan ook als overbodig vervallen.

2. In het derde lid (dat het eerste lid wordt) moet de verwijzing naar artikel 1 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit vervallen; deze bepaling is namelijk tot op heden nog niet in werking gesteld en het ontwerp beoogt niet in die inwerkingstelling te voorzien.

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

Zoals het nu is gesteld, is artikel 1 maar van heel weinig nut, aangezien het zich ertoe beperkt de rest van het ontwerp aan te kondigen en er aan te herinneren dat het Vast Wervingssecretariaat wordt omgevormd tot een staatsdienst met afzonderlijk beheer. He moet dan ook vervallen.

Artikel 2.

De Raad van State ziet in het onderhavige geval geen enkele juridische of logische reden om de oprichting van het beheerscomité in een andere regelgevende tekst op te nemen dan die waarin de samenstelling, de werkwijze en de bevoegdheden van dat Comité worden vastgelegd. Daarom wordt voorgesteld dit artikel te schrappen en de bepaling tot oprichting van een beheerscomité bij het Vast Wervings-secretariaat op te nemen in artikel 1 van het ontwerp dat heden door de Raad van State onder het nr. L. 22.899/2 wordt onderzocht.

Artikelen 3 en 4.

Deze artikelen moeten vervallen om de in de voorafgaande opmerking vermelde reden maar tevens omdat geen ander doel hebben dan het overnemen :

- wat de Staat betreft, van bepaalde voorschriften die vervat zijn in artikel 17, § 1, B en C van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het Rijkspersoneel en in de artikelen 2, 4, 7 en 18 van het koninklijk besluit van 17 september 1969 betreffende de vergelijkende examens en examens georganiseerd voor de werving en de loopbaan van het Rijkspersoneel;

- wat de Gemeenschappen, de Gewesten en de publiekrechtelijke rechtspersonen die eronder ressorteren betreft, van de artikelen 12 en 13 van het koninklijk besluit van 22 november 1991 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de Rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de Executieven en van de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen.

Artikel 5.

Artikel 13 van het koninklijk besluit van 22 november 1991 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de Rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de Executieven

en van de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen, bepaalt :

> "Bijzondere wervingsvoorwaarden kunnen worden opgelegd, wanneer de aard van de ambten het vereist. Zij worden bepaald na overleg met de Vaste Wervingssecretaris".

Artikel 5, tweede zin, is strijdig met het principe waaraan zojuist is herinnerd en moet dan ook vervallen.

Aangezien het de bedoeling van de stellers van het ontwerp is de bepalingen van voornoemd koninklijk besluit te wijzigen, moeten de voorwaarden worden nageleefd die zijn vastgelegd in artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en dienen de voorgenomen wijzigingen dan ook om advies te worden voorgelegd aan de regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Artikel 6.

De wetten op de Rijkscomptabiliteit maken een duidelijk onderscheid tussen de ontvangsten van de diensten van algemeen bestuur, die in principe bestemd zijn voor de gezamenlijke uitgaven van de Staat (1), en de ontvangsten van de Staatsdiensten met afzonderlijk beheer, die aangewend worden voor de uitgaven van de diensten waaraan deze

---

(1) Cf. artikel 3 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

bijzondere status is verleend (1). Opdat de draagwijdte van dat onderscheid niet geheel of gedeeltelijk teloorgaat, moeten alle ontvangsten van het Vast Wervingssecretariaat op limitatieve wijze worden opgesomd. Het woord "inzonderheid", dat in de inleidende zin voorkomt, moet dan ook vervallen.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Art. .... De middelen van de Staatsdienst met afzonderlijk beheer, hierna "de Dienst" genoemd, bestaan uit :

1° een op de algemene uitgavenbegroting uitgetrokken jaarlijks krediet;

2° de inschrijvingsrechten geïnd krachtens de wet van 5 december 1974 betreffende de betaling van een inschrijvingsgeld voor de kandidatenlijst en voor de examens en vergelijkende examens georganiseerd door het Vast Wervingssecretariaat;

3° de opbrengst van aan derden verstrekte diensten;

4° de ontvangsten voor orde".

---

(1) Gedr. St. Senaat 1958-59, nr. 160, blz. 99; artikel 140, tweede lid, 3°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Artikel 7.

Men schrijve "die welke" in plaats van "deze die". Dezelfde opmerking geldt voor artikel 22, eerste lid.

Artikel 9.

Het artikel moet zo worden herzien dat het niet langer een deel van de uitgaven, maar alle uitgaven vermeldt voor het betalen waarvan de in artikel 6 genoemde inkomsten worden bestemd (1).

Hoofdstuk II.

Om het opschrift van het hoofdstuk beter te laten weergeven wat de bedoeling is van de bepalingen die onder deze onderverdeling van het dispositief zijn samengebracht, zou het beter zijn te schrijven : "Hoofdstuk II.- Het opmaken van de begroting". Verderop in het ontwerp, moeten de Arabische cijfers worden vervangen door Romeinse cijfers om een hoofdstuk te nummeren.

Artikel 10.

Het artikel, dat de budgettaire bevoegdheid van het beheerscomité vastgelegt, had overeenkomstig artikel 92ter

---

(1) Zo zou niet alleen rekening moeten worden gehouden met artikel 11 van het onderhavige ontwerp, maar ook met artikel 6, 3°, g, 4° en 6° van het ontwerp L. 21.899.

van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ter goedkeuring aan de Gemeenschappen en de Gewesten voorgelegd moeten worden. Onder voorbehoud van de naleving van dit vormvereiste, wordt voorgesteld :

a) de woorden "Onverminderd de bepalingen van artikel 2" als overbodig te laten vervallen;

b) de woorden "een jaarlijkse begroting" te vervangen door de woorden "een ontwerp van jaarlijkse begroting".

Artikel 11.

Hoewel het tweede lid, zoals de gemachtigde van de minister heeft bevestigd, inhoudt dat de begroting van het Vast Wervingssecretariaat derwijze moet worden ingediend dat ontvangsten en uitgaven volgens de economische classificatie zijn verdeeld, wordt met die classificatie in het eerste nauwelijks rekening gehouden. Het artikel moet dan ook worden herzien of aangevuld om dit gebrek aan samenhang te verhelpen.

Onder voorbehoud van deze opmerking schrijve men in het eerste lid "afkomstig" in plaats van "herkomstig".

Bovendien moet rekening worden gehouden met de opmerking die over artikel 6 is gemaakt, namelijk dat de woorden "alle andere ... ontvangsten ...;" vervangen zijn door de woorden "de inschrijvingsrechten geïnd ...".

In het laatste lid schrijve men : "De uitgaven mogen de beschikbare middelen en de goedgekeurde limitatieve kredieten niet overschrijden".

Artikel 12.

Aangezien artikel 7 artikel 4 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit op het Vast Wervingssecretariaat van toepassing maakt, is het nutteloos deze laatste tekst te herhalen; bijgevolg moet het eerste lid vervallen.

Het tweede lid mag alleen worden behouden als de boekhouding van de "vastgestelde rechten", die volgens dat lid gevoerd moeten worden, verschilt van die welke is vereist krachtens de toepassing van de artikelen 321 en 75, tweede lid van de wetten op de Rijkscomptabiliteit. Als dat het geval zou zijn, zou de reikwijdte van die bijzondere boekhoudkundige verplichting moeten worden gepreciseerd in een apart artikel dat in titel III, hoofdstuk III, van het ontwerp zou moeten worden ingevoegd.

Onder voorbehoud van deze opmerking dient het tweede lid aldus te worden gesteld :

"Er wordt een boekhouding van de vastgestelde rechten gevoerd".

Artikel 15.

De eerste zin moet als volgt worden gesteld :

"Art. ... . De begroting van de Dienst is goedgekeurd zodra de wet houdende de Algemene Uitgavenbegroting is afgekondigd".

De tweede zin moet als volgt gesteld worden :

"Als die goedkeuring vóór de aanvang van het begrotingsjaar niet is geschied, mogen dezelfde verrichtingen als die welke in ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Hoofdstuk III.

In het opschrift schrijve men : "Comptabiliteit en rekening en verantwoording".

Artikel 18.

Men schrijve : "Bij zijn ambtsneerlegging" in plaats van "Bij de beëindiging van zijn ambt".

Artikel 19.

De tweede volzin zou aldus gesteld moeten worden :

"Dezen leven in de uitoefening van hun ambt de regels na omtrent de vastlegging van de uitgaven van de diensten van algemeen bestuur van de Staat en voeren daartoe een boekhouding van de vastgelegde uitgaven".

Artikel 22.

De in de tweede zin gemaakte verwijzing naar de artikelen 9 en 10 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, voldoet niet aangezien zij er geen rekening mee houdt dat de termijn van beroep waarover de gemachtigde van de minister van financiën krachtens het voornoemde artikel 10 beschikt, afhankelijk is van de categorie van instelling van openbaar nut. Aangezien wetgeving door verwijzing bovendien een werkwijze is die zich moeilijk verdraagt met de beginselen van de wetgevingstechniek, zou het beter zijn als artikel 22 zelf de regels voor de uitoefening van de controlebevoegdheid van de Eerste Minister zou opsommen.

Titel IV.

Overeenkomstig de voorafgaande opmerking dient te worden geschreven : "Hoofdstuk VI. Slotbepalingen".

Slotopmerking.

Opdat het bepaalde in artikel 140, tweede lid, 7°, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit wordt nageleefd, zou het ontwerp moeten worden aangevuld met de voorschriften die zorgen voor een beperking in de tijd van de overdrachten waartoe machtiging is verleend.

La chambre était composée de			De kamer was samengesteld uit
Messieurs :	J.-J. STRYCKMANS,		président de chambre,
de Heren :			kamervoorzitter,
	Y. BOUCQUEY,		conseillers d'Etat,
	Y. KREINS,		staatsraden,
	J. DELPEREE,		assesseurs de la section de législation,
	J. van COMPERNOLLE,		assessoren van de afdeling wetgeving,
Madame :	J. GIELISSEN,		greffier,
Mevrouw :			griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. ERNOTTE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. R. HENSENNE, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS.