ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 16 mars 1967, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif au contrôle de l'octroi et de l'emploi des subventions", a donné le 24 mars 1967 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 16e maart 1967 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de controle op de toekenning en op de aanwending van de toelagen", heeft de 24e maart 1967 het volgend advies gegeven :

Conformément à la pratique suivie lors de l'application des lois de pouvoirs spéciaux des 31 juillet et 7 décembre 1934, 15 et 30 mars 1935 et 1er mai 1939, le Conseil d'Etat recommande d'identifier par un numéro les arrêtés royaux qui seront pris en vertu de la loi d'habilitation.

Il est souhaitable que le numéro soit inséré dans l'intitulé lui-même, qui pourrait être rédigé comme suit :

"Arrêté royal n° .... relatif au contrôle ... (la suite comme au projet) ... ".

Article 1er.

Alors que l'article 1er, 5°, de la loi de pouvoirs spéciaux sur lequel l'arrêté en projet est fondé, ne permet au Roi de prendre toutes dispositions utiles qu'en vue de contrôler l'octroi et l'emploi des seules subventions, le projet d'arrêté entend également assurer le contrôle des avances récupérables que l'article 1er présente cependant comme une catégorie nettement différente de celle des subventions.

Malgré la rédaction qu'il a donnée à l'article 1er du projet, le Gouvernement semble en réalité vouloir considérer les avances récupérables comme une forme de

.../...

subvention. En l'absence de toute définition légale du terme "subvention", l'interprétation ainsi donnée à l'article ler, 5°, de la loi d'habilitation ne pourrait être tenué pour conforme à l'intention du législateur que si elle trouvait un appui dans les débats parlementaires.

+

+ +

Dans la mesure où l'alinéa 3 tend à permettre au Roi de modifier des conditions d'octroi des subventions telles qu'elles auraient été fixées par des lois antérieures, il est dépourvu de base légale.

En effet, devant la Commission spéciale de la Chambre, le Vice-Premier Ministre avait déclaré ce qui suit :

"Le Gouvernement n'entend pas modifier, à la faveur de l'article ler, 6° (5° du texte adopté par la Chambre), du projet de loi, les dispositions existantes qui détermineraient les conditions auxquelles doivent satisfaire les tiers pour pouvoir prétendre à une subvention. Bien que les termes de cette disposition

.../...

permettraient de supposer le contraire, il s'engage à ne pas s'appuyer sur elles pour réaliser pareille modification. Tout changement des conditions que doivent réunir les personnes qui peuvent prétendre à une subvention devrait trouver son fondement dans une autre disposition du projet de loi; c'est dire qu'il ne pourrait être - éventuellement - envisagé que pour les secteurs pour lesquels des pouvoirs spéciaux sont sollicités en vue de réaliser des assainissements" (Doc. parl. , Chambre, 1966-1967, n° 356/9, p. 85, n° 1).

Il conviendrait, dès lors, de supprimer l'alinéa 3 de l'article ler.

Le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, pourrait être rédigé comme suit :

"L'organisation des contrôles et leur coordination sont réglées par le Roi".

+

+ +

.../...

Lors de la discussion en commission spéciale de la Chambre du projet de loi 356, le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget a déclaré :

"Le Gouvernement n'entend pas appliquer l'article 1er, 6° (5° du texte adopté par la Chambre), aux subventions accordées par les communes ni, d'une manière générale, par les autorités décentralisées qui font l'objet des préoccupations de la Table ronde, c'est-à-dire d'un accord entre les trois grands partis nationaux "(Doc. parl., Chambre, 1966-1967, n° 356/9, p. 88).

Cette restriction ne figure pas dans le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat : les communes et les autorités décentralisées précitées seront donc tenues d'exiger les justifications d'emploi des subventions qu'elles accordent, lorsqu'elles seront elles-mêmes subventionnées directement ou indirectement par l'Etat, ce qui est presque toujours le cas.

Si le Gouvernement entend conférer une portée juridique à la déclaration rappelée ci-dessus, il serait nécessaire d'introduire dans le projet une disposition à cette fin.

Article 2.

Cet article impose à l'allocataire d'accepter le contrôle sur place de l'emploi des fonds attribués.

.../...

Si ce contrôle doit s'entendre comme impliquant l'obligation pour l'allocataire d'accepter d'avance d'éventuelles visites domiciliaires, le texte du projet devrait déterminer les conditions et les formes de ces visites.

Article 3.

Au 3°, il convient de remplacer les mots "article 3" par "article 2".

De Raad van State geeft in overweging, de koninklijke besluiten die krachtens de machtigingswet zullen worden vastgesteld, te nummeren zoals gedaan werd bij de toepassing van de volmachtwetten van 31 juli en 7 december 1934, 15 en 30 maart 1935 en 1 mei 1939.

Het is geraden het nummer op te nemen in het opschrift zelf, dat dan als volgt kan worden gelezen :

"Koninklijk besluit nr. ..... betreffende de controle ..... (voorts zoals in het ontwerp) .....".

Artikel 1.

Terwijl artikel 1, 5°, van de machtigingswet die aan het ontwerp-besluit ten grondslag ligt, de Koning maar bevoegdheid geeft tot het treffen van alle nuttige maatregelen voor de controle op de toekenning en de aanwending van de toelagen alleen, bedoelt het ontwerp-besluit tevens de controle te verzekeren op de terugvorderbare voorschotten die artikel 1 nochtans indeelt bij een categorie welke het duidelijk van die der toelagen onderscheidt.

In weerwil van de termen waarin zij artikel 1 van het ontwerp heeft gesteld, schijnt de Regering de terugvorderbare voorschotten in feite als een vorm van toelage te willen beschouwen. Doordat de term "toelage" in de wet niet is omschreven, kan de aldus aan artikel 1, 5°, van de machtigingswet gegeven interpretatie alleen in zoverre geacht worden met de bedoeling van de wetgever te stroken als zij een steun mocht vinden in de parlementaire besprekingen.

\+

\+ \+

.../...

In de mate waarin het derde lid de Koning in staat bedoelt te stellen om de voorwaarden inzake toekenning van toelagen, zoals vroegere wetten die mochten hebben vastgesteld, te wijzigen,heeft het geen rechtsgrond.

Voor de Speciale Kamercommissie heeft de Vice-Eerste Minister immers verklaard :

"De Regering heeft niet de bedoeling gebruik te maken van het bepaalde in artikel 1, 6° (5° in de door de Kamer aangenomen tekst) van het wetsontwerp om de bestaande bepalingen te wijzigen die de voorwaarden omschrijven waaraan derden moeten voldoen om aanspraak te kunnen maken op een toelage. Ofschoon de bewoordingen van bedoelde bepaling tot het tegenovergestelde zouden kunnen doen besluiten, gaat de Regering de verbintenis aan er zich niet op te beroepen om die wijziging door te voeren. Wijzigingen inzake de voorwaarden waaraan de personen die aanspraak maken op een toelage moeten beantwoorden, dienen op een andere bepaling van het wetsontwerp te steunen ; dit betekent dat een dergelijke wijziging eventueel slechts zou kunnen overwogen worden voor de sectoren waarvoor bijzondere machten worden gevraagd met het oog op door te voeren saneringen" (Gedr. St., Kamer, 1966-1967, nr. 356/9, blz. 85, nr. 1).

Men schrappe dus het derde lid van artikel 1.

Artikel 2, tweede lid, kan eventueel zó worden gelezen:

"De Koning regelt de organisatie en de coördinatie van de controles".

\+
\+ \+

.../...

Bij de bespreking van het wetsontwerp 356 in de Speciale Kamercommissie heeft de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting verklaard :

"De Regering is niet van plan artikel 1, 6° (5° in de door de Kamer aangenomen tekst) toe te passen op de door de gemeenten verleende toelagen, noch, in het algemeen, door gedecentraliseerde overheden waarom de Ronde Tafel zich reeds heeft bekommerd, dit wil zeggen waarover een akkoord bestaat tussen de drie grote nationale partijen" (Gedr. St. Kamer, 1966-1967, nr. 356/9, blz. 88).

In het ontwerp-koninklijk besluit, dat aan de Raad van State is voorgelegd, is die beperking niet terug te vinden : de gemeenten en de zoëven bedoelde gedecentraliseerde overheden zullen dus over het gebruik van de door hen verleende toelagen verantwoording moeten eisen als zij zelf rechtstreeks of onrechtstreeks Rijkstoelagen ontvangen, hetgeen haast altijd het geval is.

Bedoelt de Regering rechtswaarde aan de zoëven aangehaalde verklaring te geven, dan moet een overeenkomstige bepaling in het ontwerp-besluit worden ingevoegd.

Artikel 2.

Dat artikel verplicht degene die toelagen ontvangt, controle ter plaatse op het gebruik van de verleende gelden te aanvaarden.

.../...

Als die controle zo moet worden opgevat, dat hij die de toelage ontvangt, van tevoren eventuele huiszoekingen moet aanvaarden, dan behoort de ontwerp-tekst de voorwaarden en vormen van die huiszoekingen te bepalen.

Artikel 3.

Onder 3° vervange men "artikel 3" door "artikel 2".

La chambre était composée de

Messieurs : G. VAN BUNNEN, conseiller d'Etat, président,
J. MASQUELIN, conseillers d'Etat,
F. REMION,
P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
J. DE MEYER,
G. DE LEUZE, greffier adjoint, greffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET substitut de l'auditeur général.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) G. DE LEUZE.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : staatsraad, voorzitter,
staatsraden,
bijzitters van de afdeling wetgeving,
adjunct-griffier, griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, substituut-auditeur-generaal.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) G. VAN BUNNEN.