

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 30 mei 1991 door de Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, belast met de Herstructurering van het Ministerie van Openbare Werken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende oprichting van een controle op de vastlegging van de investeringsuitgaven van de Regie der Gebouwen", heeft op 9 juli 1991 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, chargé de la Restructuration du Ministère des Travaux publics, le 30 mai 1991, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "instituant un contrôle de l'engagement des dépenses d'investissement à la Régie des Bâtiments", a donné le 9 juillet 1991 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP-BESLUIT.

Luidens artikel 6bis, § 2, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, ingevoegd door artikel 53 van de wet van 28 december 1973 betreffende de budgettaire voorstellen 1973-1974,

"(mag) de Koning ... beslissen dat de bepalingen van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, die betrekking hebben op de controle van de vastlegging van de uitgaven (1), eveneens van toepassing zullen zijn op de instellingen van categorie A".

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe, ter uitvoering van het zoëven aangehaalde artikel 6bis, § 2, de bedoelde bepalingen van de wet van 28 juni 1963 - met uitzondering evenwel van artikel 26 (zie artikel 2 van het ontwerp) - van toepassing te verklaren op de Regie der Gebouwen, doch uitsluitend "wat de uitgaven betreft inzake investeringen" (zie artikel 1 van het ontwerp).

De beperking van de ontworpen regeling tot de investeringsuitgaven wordt in de bij de adviesaanvraag gevoegde "verantwoording" als volgt toegelicht :

(1) Bedoeld zijn meer bepaald de artikelen 21 tot 26 van de wet van 28 juni 1963 die opgenomen zijn in hoofdstuk III, welk hoofdstuk luidens zijn opschrift betrekking heeft op "de controle op de vastlegging van de uitgaven".

"Daar het essentieel doel van de overwogen maatregel erin bestaat te beletten dat vastleggingen zouden gedaan worden door de Regie der Gebouwen zonder rekening te houden met de vastleggingsplafonds vastgesteld door de Regering met het doel de investeringspolitiek aan te passen aan de financieringsmogelijkheden en aan de conjuncturele noden, zou de controle beperkt worden tot de uitgaven voor werken en leveringen".

Die verantwoording blijkt zo goed als woordelijk te zijn overgenomen uit de memorie van toelichting met betrekking tot de bepaling welke artikel 53 van de voornoemde wet van 28 december 1973 geworden is (Parl. St., Kamer, 1973-1974, nr. 694/1, p. 35-36).

De bedoelde beperking kan derhalve worden geacht in overeenstemming te zijn met wat de wetgever met de invoering van artikel 6bis, § 2, van de wet van 16 maart 1954 beoogde.

Ook in zoverre de ontworpen regeling artikel 26 van de wet van 28 juni 1963 niet toepasselijk verklaart op de Regie der Gebouwen, blijkt ze in overeenstemming te zijn met de bedoeling van de wetgever zoals die tot uiting komt in de eerdervermelde memorie van toelichting. In het voornoemde parlementaire stuk werd immers verduidelijkt dat

"het in de bedoeling ...(lag) ... de regelen betreffende de controle op de vastleggingen voorzien in de wet op de rijkscomptabiliteit slechts (op te leggen) in die mate dat zij werkelijk nuttig zijn voor de budgettaire controle door de Minister van Financiën ...".

Aangezien artikel 26 van de wet van 28 juni 1963 betrekking heeft op de controle van het Rekenhof op de controleurs van

.../...

de vastleggingen, welke controle ten behoeve van de Wetgevende Kamers, en niet ten behoeve van de Minister van Financiën (of van Begroting) geschiedt, kan het niet toepasselijk verklaren van dat artikel 26 verenigbaar worden geacht met artikel 6bis, § 2, van de wet van 16 maart 1954.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Men vervange in de Nederlandse tekst van het opschrift het woord "oprichting" door "instelling".

Aanhef.

De eerste aanhefverwijzing dient als volgt te worden aangevuld :

"inzonderheid op artikel 6bis, § 2, zoals vervangen door de wet van 28 december 1973;".

Artikelen 1 en 2.

De in artikel 2 van het ontwerp opgenomen uitzondering wat de toepasselijkheid van artikel 26 van de wet van 28 juni 1963 betreft, zou duidelijkheidshalve reeds uit artikel 1 moeten blijken.

.../...

Voorgesteld kan worden de twee artikelen tot één artikel samen te voegen dat als volgt kan worden geredigeerd :

"De bepalingen met betrekking tot de controle op de vastlegging van de uitgaven, opgenomen in de artikelen 21 tot 25 van de wet van 28 juni 1963 tot ... zijn van overeenkomstige toepassing op de Regie der Gebouwen ...".

Wat de beperking betreft tot "de uitgaven ... inzake investeringen", rijst de vraag of - ter voorkoming van eventuele betwistingen - de bedoelde uitgaven niet nader kunnen worden geconcretiseerd, bijvoorbeeld door een verwijzing naar het betrokken hoofdstuk van de begroting of zelfs naar de betrokken begrotingsposten.

.../...

OBJET ET FONDEMENT LEGAL DE L'ARRETE EN PROJET.

Aux termes de l'article 6bis, § 2, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, inséré par l'article 53 de la loi du 28 décembre 1973 relative aux propositions budgétaires 1973-1974,

"Le Roi peut rendre applicable aux organismes de la catégorie A les règles que la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat prévoit en matière du contrôle de l'engagement des dépenses" (2).

Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet, en exécution de l'article 6bis, § 2, précité, de rendre applicables à la Régie des Bâtiments les dispositions susvisées de la loi du 28 juin 1963 - à l'exception toutefois de l'article 26 (voir l'article 2 du projet) -, mais exclusivement "en ce qui concerne les dépenses d'investissements" (voir l'article 1er du projet).

La limitation de la réglementation en projet aux dépenses d'investissements est justifiée comme suit dans la "justification" jointe à la demande d'avis :

(2) Sont notamment visés les articles 21 à 26 de la loi du 28 juin 1963, figurant au chapitre III, lequel est relatif, selon son intitulé, au "Contrôle de l'engagement des dépenses".

"L'objectif essentiel de la mesure envisagée étant d'empêcher que des engagements ne soient contractés par la Régie des Bâtiments sans tenir compte des plafonds d'engagements fixés par le Gouvernement dans le but d'adapter la politique d'investissement aux possibilités de financement et aux nécessités conjoncturelles, le contrôle serait limité aux dépenses de travaux et fournitures".

La justification précitée paraît avoir été empruntée pour ainsi dire mot à mot au commentaire de l'exposé des motifs relatif à la disposition qui est devenue l'article 53 de la loi du 28 décembre 1973, précitée (Doc. parl., Chambre, 1973-1974, nE 694/1, pp. 35-36).

La limitation susvisée peut, dès lors, être réputée conforme à l'objectif poursuivi par le législateur en insérant l'article 6bis, § 2, de la loi du 16 mars 1954.

De même, dans la mesure où la réglementation en projet dispose que l'article 26 de la loi du 28 juin 1963 n'est pas applicable à la Régie des Bâtiments, elle paraît être conforme à l'intention du législateur, telle que celle-ci s'exprime dans l'exposé des motifs précité. En effet, le document parlementaire déjà cité précisait que

"l'intention du Gouvernement (était) de n'imposer ... que les seules règles relatives au contrôle des engagements édictées par la loi sur la comptabilité de l'Etat, qui présentent une utilité réelle pour le contrôle budgétaire du Ministre des Finances".

L'article 26 de la loi du 28 juin 1963 étant relatif au contrôle de la Cour des Comptes sur les contrôleurs des engagements, contrôle qui est effectué à l'intention des Chambres

.../...

législatives et non du Ministre des Finances (ou du Budget), il peut être considéré comme conforme à l'article 6bis, § 2, de la loi du 16 mars 1954 de ne pas rendre applicable cet article 26.

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

Dans le texte néerlandais de l'intitulé, il conviendrait d'écrire "instelling" au lieu de "oprichting".

Préambule.

Il y aurait lieu de compléter comme suit le premier alinéa du préambule :

"notamment l'article 6bis, § 2, tel qu'il a été remplacé par la loi du 28 décembre 1973;".

Articles 1er et 2.

Dans un souci de clarté, l'exception figurant à l'article 2 du projet en ce qui concerne l'applicabilité de l'article 26 de la loi du 28 juin 1963 devrait déjà apparaître de l'article 1er.

.../...

Il est proposé de fusionner les deux articles en un seul article, qui pourrait être rédigé comme suit :

"Les dispositions relatives au contrôle de l'engagement des dépenses, figurant aux articles 21 à 25 de la loi du 28 juin 1963 modifiant ... sont applicables à la Régie des Bâtiments ...".

En ce qui concerne la limitation aux "dépenses d'investissements", la question se pose de savoir si, afin de prévenir des contestations éventuelles, il ne serait pas indiqué de mieux préciser les dépenses visées, par exemple, par une référence au chapitre concerné du budget, voire aux postes budgétaires concernés.

.../...

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : J. NIMMEGEERS,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

W. DEROOVER,
D. VERBIEST,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

J. GIJSSELS,
E. WYMEERSCH,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. ALBRECHT, auditeur.

Le rapport a été présenté par M. D. ALBRECHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire adjoint.

De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.