

ROYAUME DE BELGIQUE.

-----

KONINKRIJK BELGIE.

-----

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

-----

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

-----

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première, deuxième et neuvième chambres, saisi par le Premier Ministre, le 19 octobre 1995, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi portant des dispositions fiscales, financières et diverses", a donné le 23 octobre 1995 (neuvième chambre), le 24 octobre 1995 (première chambre) et le 25 octobre 1995 (deuxième chambre) l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste, tweede en negende kamer, op 19 oktober 1995 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende fiscale, financiële en diverse bepalingen", heeft op 23 oktober 1995 (negende kamer), op 24 oktober 1995 (eerste kamer) en op 25 oktober 1995 (tweede kamer) het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée.

En l'occurrence, la demande d'avis est rédigée dans les termes suivants :

"Het inroepen van de hoogdringendheid wordt gemotiveerd door het feit dat de Regering als één van haar belangrijkste doelstellingen de gezondmaking van de rijksfinanciën beoogt. De meeste in het voorontwerp vervatte bepalingen concretiseren de beslissingen met budgettaire, fiscale en financiële draagwigdte, die genomen werden in het kader van de opstelling van de Begroting 1996, en treden in werking op 1 januari 1996. Vandaar dat het de bedoeling is van de Regering om dit voorontwerp vóór deze datum door het Parlement te laten goedkeuren en door het Staatshoofd te laten bekrachtigen en afkondigen".

\*

\*

\*

#### OBSERVATION GENERALE.

Il ressort des informations transmises au Conseil d'Etat que l'avis de l'inspecteur des finances sur l'avant-projet de loi, à l'exception du chapitre Ier du Titre III relatif à la cession des actifs de l'Etat, a été demandé après que l'accord du ministre du budget ait été donné, ce qui n'est pas conforme à l'article 22 de l'arrêté royal du

.../...

16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

EXAMEN DU PROJET.

Arrêté de présentation.

Il convient d'écrire : "... sont chargés de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives et de déposer à la Chambre des représentants, le projet de loi dont la teneur suit :".

Dispositif.

Titre II. - Dispositions fiscales et financières.

Chapitre Ier. - Impôts sur les revenus.

Article 6.

Il faut préciser que l'article 171, 2<sup>o</sup>bis, a été inséré par la loi du 24 décembre 1994.

Article 12.

(C.I.R., article 289bis en projet).

En vue de favoriser l'autofinancement des petites et des moyennes entreprises, est créé un nouveau crédit

.../...

d'impôt, au bénéfice des entreprises individuelles comme dans le chef de certaines sociétés.

Aux termes de l'article 289bis, alinéa 4, en projet,

"L'octroi du crédit d'impôt visé à l'alinéa 1er est en outre subordonné à la condition que le contribuable joigne à sa déclaration aux impôts sur les revenus une attestation conforme au modèle arrêté par le Ministre qui a le statut social des indépendants dans ses compétences, certifiant qu'il est en règle de paiement de ses cotisations sociales de travailleur indépendant".

Pareille exigence, qui semble être sans précédent dans la législation fiscale, n'est pas exprimée pour l'impôt des sociétés. Cette différenciation de traitement ne repose pas sur des critères objectifs et pertinents qui seraient exprimés dans l'exposé des motifs. Si elle était maintenue, elle doit être dûment justifiée. A défaut, il convient, soit de supprimer la condition, soit d'en étendre le champ d'application, moyennant les adaptations nécessaires. Sans quoi, la disposition en projet s'exposerait à une critique de conformité aux articles 10 et 11 de la Constitution.

En effet, le problème des arriérés de cotisations sociales est, à tout le moins, aussi important dans les entreprises qui ont pris une forme sociétaire; on ne voit donc pas pour quelle raison elles échapperaient à l'application de la nouvelle règle.

.../...

Article 14.

Il convient de préciser que l'article 290 a été modifié par la loi du 30 mars 1994.

Article 21.

Il faut omettre la référence à la loi du 22 février 1990, devenue sans objet en ce qui concerne l'article 42, § 2, alinéa 1er.

Chapitre II. - Taxes assimilées aux impôts sur les revenus.Article 25.

(C.T.A., articles 108 à 111 en projet).

Aux termes de l'article 3, alinéa 1er, 7°, et alinéa 2, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, "la taxe de circulation sur les véhicules automobiles" constitue un impôt régional, soumis aux articles 4 à 11 inclus de la même loi.

L'article 4, § 4, de ladite loi dispose comme suit :

"Le législateur national reste compétent pour fixer la base d'imposition des impôts visés à l'article 3, alinéa 1er, 4° à 8° inclus, ainsi que le taux d'imposition et les exonérations de l'impôt visé à l'article 3, alinéa 1er, 7° et 8°. Toute modification

.../...

de l'un de ces éléments ne peut toutefois être effectuée que moyennant l'accord des Exécutifs régionaux".

Invité à préciser les rapports qu'entretiennent les articles 108 à 111 du C.T.A., en projet, avec les dispositions précitées de la loi spéciale de financement, les délégués du ministre ont répondu ce qui suit :

"De accijnscompenserende belasting is een belasting sui generis waarvoor de federale overheid bevoegd is overeenkomstig artikel 170, § 1, van de Grondwet.

Zij onderscheidt zich van de verkeersbelasting (VB) inzonderheid ingevolge :

- een verschillend toepassingsgebied ratione materiae : de accijnscompenserende belasting wordt uitsluitend geheven van met gasolie aangedreven personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en minibussen, met uitsluiting dus van alle andere aan de verkeersbelasting onderworpen voertuigen (zoals o.m. : personenwagens met een benzinemotor of de zogenaamde bedrijfswagens met een gasoliemotor);
- een verschillende ontstaansgrond van de belasting : de nieuwe belasting heeft inderdaad een dubbele ontstaansgrond, met name eensdeels - en in de eerste plaats - het feit dat een personenauto, auto voor dubbel gebruik of minibus met een gasoliemotor wordt aangedreven, en anderdeels de inschrijving (of verplichting tot inschrijving) van een dergelijk voertuig in het repertorium van de DIV (Directie voor inschrijving van wegvoertuigen), terwijl de VB louter met laatstbedoelde inschrijving is verbonden;
- een verschillend regime inzake vrijstellingen en verminderingen : in tegenstelling tot de verkeersbelasting, is de accijnscompenserende belasting met name ook verschuldigd ter zake van voertuigen op proef, auto's voor dubbel gebruik bestemd voor de landbouw, taxi's en voertuigen aangewend tot verhuring met bestuurder; bovendien wordt de accijnscompenserende belasting, anders dan de VB, niet vermin-

.../...

derd voor belastbare voertuigen gebruikt binnen de havenomheining;

- een verschillende finaliteit : anders dan de verkeersbelasting, beoogt de nieuwe belasting uitsluitend de compensatie van de niet-ontvangst van de opbrengst van de accijnsverhogingen op gasolie die normaliter parallel met de verhoging van de accijnzen op de benzine dienden te gebeuren.
- diverse andere verschillen : in tegenstelling tot de verkeersbelasting is de accijnscompenserende belasting niet onderworpen aan de jaarlijkse indexering en evenmin aan de inning van een opdecim ten bate van de gemeenten".

Dans le bref délai imparti à l'examen du projet, le Conseil d'Etat, section de législation, ne saurait vérifier si les considérations reproduites ci-dessus suffisent à enlever à la "taxe compensatoire des accises", la nature d'impôt régional qu'elle paraît avoir, à première lecture.

Si tel était bien son caractère, il y aurait lieu de faire application de l'article 4, § 4, déjà cité, de la loi spéciale, ainsi que de l'article 77, alinéa 1er, 3°, de la Constitution, en ce qu'il renvoie à l'article 177 de la Constitution et aux lois prises en exécution des lois susvisées.

#### Article 26.

Il y a lieu de préciser que l'article 98, § 2, a été modifié par la loi du 25 mai 1993.

.../...

Titre III. - Dispositions financières.Chapitre Ier . - Cession des actifs de l'Etat.Article 30.

La phrase liminaire serait mieux rédigée comme suit :

"Art. 30. L'article 99 de la même loi, remplacé par ...".

Article 31.

Il faut écrire "... prévues par l'article 99 de la loi du 22 juillet 1993 portant des dispositions fiscales et financières, le Roi peut ...".

Article 32.

Outre le caractère particulièrement large de l'habilitation donnée au Roi et résultant des mots "aux fins d'organiser de manière plus efficiente le marché du crédit hypothécaire", il y a lieu de rappeler l'observation déjà énoncée dans l'avis du 12 octobre 1994, à propos de la garantie de l'Etat (1) :

"Il appartiendra au législateur d'apprécier s'il convient d'attribuer au Roi le pouvoir de régler la suppression des garanties existantes ou la création de

---

(1) Doc. parl., Sénat, 1218-1 (1994-1995) p. 260.

systèmes de garantie nouveaux par l'Etat, au besoin en modifiant les dispositions légales en vigueur.

L'exercice du pouvoir spécial attribué au Roi pourrait, en effet, porter atteinte à certaines situations juridiques acquises, sans que le texte en projet ne détermine clairement la mesure des atteintes admissibles; l'exercice de ce pouvoir pourrait avoir aussi pour effet de grever le budget de l'Etat, ce qui supposerait le consentement préalable du Parlement".

#### Article 35.

En son paragraphe 5, le projet prescrit au Ministre des Finances de communiquer "à la Chambre des représentants un rapport sur les cessions visées à l'article 30".

Pour donner à l'obligation qui pèsera sur le ministre, un contour plus précis, il convient que l'exposé des motifs précise les informations minimales que ce rapport devra contenir.

### Chapitre II. - Modifications à la loi du 17 juin 1991.

#### Article 36.

La disposition en projet doit être scindée en autant d'articles qu'il y a de dispositions de la loi du 17 juin 1991 à modifier, à créer ou à abroger.

Chaque article indiquera, le cas échéant, la ou les modifications légales qui ont affecté la disposition que le projet entend reviser.

.../...

Titre IV. - Dispositions diverses.Chapitre II. - Modifications de la loi du 2 décembre 1957  
sur la gendarmerie.Article 41.

Les termes dans lesquels l'article 70bis en projet définit les missions supplémentaires qu'il tend à confier à la gendarmerie sont vagues, imprécis ou excessivement généraux (1); de plus, la disposition à l'examen n'apporte pratiquement aucune précision (2) ni quant à la nature des conditions qu'il permet au Roi d'édicter, ni quant aux principes auxquels le pouvoir exécutif devra se conformer lorsqu'il déterminera les conditions d'affectation d'une partie des biens ou du personnel de la gendarmerie à l'accomplissement de missions autres que celles visées aux titres premier, IV et VI de la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie.

Dans un tel contexte, la délégation de pouvoirs que l'article examiné prévoit en faveur du Roi n'est pas admissible au regard de l'article 184 de la Constitution. Si, en consacrant la primauté de la loi pour ce qui concerne l'organisation et les attributions de la gendarmerie, la disposition constitutionnelle précitée n'exclut point que, pour ces matières, certains pouvoirs soient confiés aux organes exécutifs, ces délégations ne peuvent toutefois porter que sur la mise en oeuvre de principes arrêtés par le législateur. A travers elles, le délégataire ne saurait -

---

(1) tel est tout particulièrement le cas de l'expression "prestations d'aide à la nation".

(2) si ce n'est celle qui résulte des termes "contre paiement".

comme en l'espèce - combler l'imprécision de ces principes ou affirmer des options non suffisamment détaillées. En conséquence, l'article doit être complété et précisé.

#### Article 42.

Contrairement à son commentaire, l'article ne réserve pas la possibilité de bénéficier de l'aide temporaire de la gendarmerie aux seules communes qui, pour des raisons qui ne leur sont pas imputables, disposent d'un corps de police moins important que celui résultant des dispositions arrêtées en application de l'article 189 de la nouvelle loi communale. Afin d'éliminer cette divergence entre le dispositif et le commentaire de l'article et pour éviter les termes "police de base" inconnus dans la législation, il convient de remplacer les mots "des communes en vue de les aider à remplir leurs obligations en matière de police de base" par les mots "des communes qui, pour des raisons qui ne leur sont pas imputables, disposent d'un corps de police moins important que celui résultant des dispositions arrêtées en application de l'article 189 de la nouvelle loi communale".

De plus, pour des raisons de légistique, mieux vaut insérer la disposition en projet dans le chapitre III du titre V de la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie, en un article 54bis nouveau.

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

Chapitre III. - Défense nationale.Article 43.

Cet article a pour but d'autoriser le Ministre de la Défense nationale à vendre du matériel faisant partie du patrimoine confié à sa gestion et à utiliser le produit de la vente de ce matériel à des dépenses d'investissement au profit de son département; cette autorisation serait donnée pour une période expirant à la fin de l'an 2000 et plus seulement jusqu'en 1996, comme le prévoit l'article 156 de la loi du 30 décembre 1992 portant des dispositions sociales et diverses.

Cette disposition appelle de sérieuses réserves au regard du droit budgétaire.

En effet, elle déroge tout à la fois aux principes d'annalité, d'universalité et de spécialité du budget.

Elle a pour effet de soustraire les recettes et dépenses imputées à un compte de trésorerie à l'autorisation préalable et annuelle de la Chambre des Représentants que prévoit l'article 174, alinéa 1er, de la Constitution. Elle viole également l'article 174, alinéa 2, lequel dispose que toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être, sans distinction, portées au budget, puisqu'à la suite de l'article examiné, celles-ci n'apparaîtront que dans un compte de trésorerie : le compte 87.07.06.30 B de la section "Opérations d'ordre de la Trésorerie".

Pour atteindre l'objectif poursuivi par les auteurs de l'avant-projet, tout en respectant les principes constitutionnels susmentionnés, il n'y a d'autre solution que de prévoir la création d'un fonds budgétaire conformément à l'article 45 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat.

#### Chapitre IV. - Justice.

##### Article 45.

La modification apportée par la loi du 28 juin 1984 est devenue sans objet, la loi du 6 août 1993 ayant, en effet, remplacé l'article 241 du code.

##### Article 46.

Pour mieux traduire les intentions des auteurs du projet et tenir compte des règles de légistique, mieux vaut rédiger cet article comme suit :

"Art. 46. A l'article 2 de la loi du 13 avril 1995 modifiant la procédure de naturalisation et le code de la nationalité belge, sont apportées les modifications suivantes :

1° l'alinéa 2 est complété comme suit :

"L'article 241, alinéa 2, du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe, tel qu'il était rédigé avant sa modification par l'article 45 de la loi du ... portant des dispositions fiscales, financières et diverses reste applicable aux demandes introduites avant l'entrée en vigueur de la présente loi";

2° l'alinéa 3 est complété comme suit :

"S'il fait usage de cette faculté, le demandeur est dispensé de payer une nouvelle fois les droits prévus par les articles 238 et 239 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe pour autant qu'il prouve avoir acquitté ces droits en raison d'une demande de naturalisation introduite avant l'entrée en vigueur de la présente loi".

## Chapitre VI. - Entreprises publiques autonomes.

### Section première. - Service de médiation.

#### Article 49.

Afin de traduire plus adéquatement l'intention exprimée dans le commentaire que réserve à cet article l'exposé des motifs joint à l'avant-projet, mieux vaut ajouter à l'article 44bis, § 4, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques un alinéa ainsi rédigé :

"Les rentes et indemnités, ainsi que les frais de procédure, sauf si la demande est téméraire et vexatoire, sont à charge de l'entreprise publique" (1).

Section 3. - Société nationale des chemins de fer belges.

Articles 51 à 56.

1. Le commentaire consacré aux articles 51 et 52 de l'avant-projet dans l'exposé des motifs est particulièrement laconique et ne permet pas d'en dégager la portée exacte.

Dans le bref délai qui lui a été imparti, il n'a pas été matériellement possible au Conseil d'Etat de vérifier, notamment, la conformité des articles 51 et 52 aux dispositions du droit communautaire.

Ainsi, il n'a pas pu déterminer si le fait de soustraire "les prélèvements sur le capital ... de l'augmentation globale des réserves de la période imposable" - comme il est prévu à l'article 51, alinéa 4, de l'avant-projet - est ou non constitutif d'une aide étatique au sens des articles 92 à 94 du Traité CEE. La même question se pose à propos de l'"exemption de tout impôt sur le revenu" de la "provision pour risques et charges" visée à l'article 52 de l'avant-projet.

---

(1) Voir l'article 16 de la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public.

De même, la brièveté du délai dans lequel le Conseil d'Etat a été invité à donner son avis, ne lui a pas permis de s'assurer de la conformité des articles 51 et 52 de l'avant-projet à la directive du Conseil des communautés européennes 91/440/CEE du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires, singulièrement à son article 6, lequel prévoit l'obligation d'assurer, sur le plan de la comptabilité, la séparation des activités relatives à l'exploitation des services de transport de celles relatives à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, de telle manière que l'aide versée à l'une de ces deux activités ne puisse être transférée à l'autre et que les comptes relatifs aux deux activités reflètent cette interdiction.

2. Par ailleurs, toujours à s'en tenir à l'exposé des motifs, les articles 51 et 52 n'auraient d'autre but que d'apporter certaines modifications d'ordre formel à la présentation du bilan de la S.N.C.B.

On peut, toutefois, se demander à leur lecture si telle est bien leur seule portée et s'ils ne dérogent pas au droit comptable substantiel.

Il apparaît de ces deux premières observations, qu'il est, à tout le moins, impérieux de donner dans l'exposé des motifs un commentaire précis et détaillé des articles 51 et 52.

3. L'article 54 prévoit l'attribution au Roi du pouvoir "de modifier ou de remplacer les dispositions légales qui règlent les statuts, le financement et le fonctionnement de la Société nationale des chemins de fer

belges, afin de permettre la mise en oeuvre des dispositions des articles 51 et 52".

Ces dernières sont présentées comme des dispositions autonomes, alors qu'elles devraient apporter elles-mêmes à la législation existante les modifications pertinentes qui s'en déduisent, au lieu d'abandonner ce soin au pouvoir exécutif.

Les articles 51 à 53 (1) doivent donc être fondamentalement revus, afin de réaliser eux-mêmes les modifications législatives visées à l'article 54, qui doit en conséquence être omis.

4. En ce qui concerne l'article 55, il y a lieu d'indiquer la date de l'arrêté royal portant approbation du premier contrat de gestion de la Société nationale des chemins de fer belges et fixant des mesures relatives à cette société, soit le 30 septembre 1992.

---

(1) Incidemment le Conseil d'Etat relève que l'article 53 de l'avant-projet se réfère erronément à l'article 16, alinéa 1er. Sans doute s'agit-il de l'article 52 de l'avant-projet.

Section 4. - LA POSTE.Article 57.

Le commentaire de cet article ne permet en aucune façon d'en saisir toute la portée et d'en mesurer les implications, notamment, financières.

L'article examiné suscite une série de questions. Ainsi, que faut-il entendre par "des sociétés relevant des autorités publiques" ? De même, que recouvrent les mots "en mission déléguée de l'Etat", signifient-ils que c'est l'Etat lui-même qui, par l'intermédiaire des sociétés relevant des autorités publiques agissant en son nom et pour son compte, participe à l'augmentation de capital de LA POSTE ? A défaut, pour LA POSTE, d'être constituée sous la forme de société anonyme de droit public, quelle est la contrepartie que les sociétés ou l'Etat, selon le cas, reçoivent en rémunération de l'"augmentation de capital" ?

Reste encore à examiner, ce que faute de temps le Conseil d'Etat n'a pu faire, si l'augmentation de capital, dont il n'est pas précisé à quelle fin elle doit servir (financement des missions de services publics ou des activités concurrentielles ?) est compatible avec le droit communautaire, singulièrement avec le régime des aides.

Chapitre VII. - Agriculture.Article 58.

1. Selon l'exposé des motifs, les dispositions qui seront insérées à l'article 32, § 2, de la loi du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux, ont pour but de "suspendre tout agrément ou service en cas de non-paiement des rétributions, cotisations ou droits" au Fonds de la santé et de la production des animaux. Les dispositions en projet font état de la suspension de l'agrément, de la licence ou de la délivrance de certificats. Ces dispositions n'indiquent pas avec une précision suffisante quels sont spécifiquement les agréments, les licences ou les délivrances de certificats qui peuvent faire l'objet d'une suspension par le Ministre. Il y aurait donc lieu de préciser le projet sur ce point, d'autant qu'il faut bien conclure des précisions fournies par le délégué du gouvernement que sont visés également certains agréments, licences et certificats prescrits par des législations autres que celles qui sont relatives à la santé des animaux.

2. Les dispositions en projet confèrent le pouvoir de suspendre directement au Ministre compétent. Pareille délégation se heurte à deux objections.

2.1. Conformément à l'article 108 de la Constitution, il appartient en principe au Roi, et non au Ministre, de prendre les mesures d'exécution de la loi, le Roi pouvant, à son tour, déléguer au Ministre des compétences relatives à des questions de détail. Pour que la délégation donnée au Ministre dans les dispositions en projet puisse être juridiquement acceptable, il conviendra de démontrer que le pouvoir de suspension concerné constitue une mesure d'impor-

tance secondaire, ce qui, en l'espèce, peut être sérieusement mis en doute. Il faut bien constater, d'ailleurs, que l'article 29 de la loi précitée du 24 mars 1987 relative à la santé des animaux, accorde déjà, d'une manière générale, au Roi le pouvoir de déléguer au Ministre l'exercice de certaines compétences, qu'Il indique, prévues par cette loi.

2.2. L'article 32, § 2, alinéa 4, de la loi précitée du 24 mars 1987 dispose que, sans préjudice des sanctions visées au chapitre VI de la même loi, le Roi détermine également les conséquences du non-paiement des cotisations obligatoires (au Fonds de la santé et de la production des animaux). La question se pose dès lors aussi de savoir quel sera le rapport entre les dispositions en projet et la disposition législative précitée, et si elles doivent être interprétées comme une limitation implicite de la délégation que le législateur donne au Roi à l'article 32, § 2, alinéa 4.

3. A l'article 32, § 2, alinéa 13, nouveau, de la loi du 24 mars 1987, il conviendrait d'écrire "... les cotisations obligatoires, les rétributions et les droits dus ..." au lieu de "... les cotisations dus ...".

#### Chapitre VIII. - Fonction publique.

##### Articles 59 à 63, 65 à 69 et 71 à 74.

Selon l'article 2, § 2, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, l'introduction de projets de loi portant sur le statut

.../...

pécuniaire ou le régime de pensions du personnel ne peut avoir lieu sans une négociation préalable au sein du comité compétent. A ce sujet, le fonctionnaire compétent a déclaré que ces négociations auront lieu le 25 octobre.

Il convient de relever, à ce sujet, que les avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance et les projets d'arrêté réglementaire ne peuvent être soumis à la section de législation en application de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, qu'après avoir franchi toutes les phases successives de leur élaboration administrative, en d'autres termes, après que les projets de texte ont été soumis aux consultations prescrites, que les avis requis ont été recueillis et que les accords éventuellement imposés ont été obtenus et après que les auteurs des projets ont eu la possibilité d'apporter à leurs textes les adaptations éventuelles sur le fondement des avis émis.

Tant que n'auront pas eu lieu les négociations prescrites sur le texte, soumis à la section de législation, des articles 59 à 63, 65 à 69 et 71 à 74 du projet, ce texte ne peut donc être considéré comme un projet qui soit en état d'être soumis à la section de législation. Il convient de signaler, au surplus, que selon une pratique constante de la section de législation du Conseil d'Etat, dans les cas de consultation syndicale obligatoire - comme dans le cas présent - un projet n'est recevable à être examiné par la

.../...

section qu'après que le protocole des négociations syndicales est devenu définitif (1).

Articles 64 et 70.

Ces dispositions ont déjà fait l'objet d'un examen par la section de législation du Conseil d'Etat à l'occasion de son avis L. 24.397/2 du 18 octobre 1995 sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles, et modifiant la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses". Il suffit de citer ici l'observation formulée par le Conseil d'Etat dans l'avis précité en ce qui concerne l'article 3 du projet visé - correspondant à l'article 70 du projet présentement soumis -, selon laquelle il suffit d'inscrire à nouveau l'article 14, § 3, dans la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public.

---

(1) Selon la lettre de la loi, les négociations sur les dispositions concernées du projet ne peuvent être considérées comme terminées tant que le délai prescrit de 15 jours ouvrables, qui, en l'occurrence, prendra cours au plus tôt le 25 octobre 1995, ne sera pas expiré. Quelquefois, la section de législation consent à déroger à cette règle, lorsque le protocole a obtenu les signatures des représentants de toutes les organisations professionnelles représentatives et des autorités, ce qui ne peut évidemment être le cas en l'espèce.

Article 75.

1. A l'heure actuelle, le Secrétariat permanent de recrutement est transformé en un service à gestion séparée au sens de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat. La création d'un tel service constitue une mesure de simple technique budgétaire, dont ne résulte notamment pas la création d'une personne morale distincte. Les services à gestion séparée restent des services du pouvoir exécutif, dont la gestion ne se distingue de celle des autres services d'administration générale que sur le plan de la technique budgétaire et comptable. De tels services ne peuvent donc être qualifiés d'"autres autorités publiques", comme visées à l'article 38 des lois coordonnées précitées sur la comptabilité de l'Etat (1), en faveur desquelles des fonds d'attribution sont ouverts d'office au budget pour les parts du produit d'impôts, perceptions et versements. Pour autant que l'article 75 du projet constitue une dérogation implicite à l'article 38 précité, il serait plutôt préférable de modifier formellement cette dernière disposition législative également, en y mentionnant expressément les services à gestion séparée à la suite des "autres autorités publiques" (2).

- 
- (1) Dans le projet, il y aurait d'ailleurs lieu de viser l'article 38 "des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat" et non l'article 38 "de l'arrêté royal du 17 juillet 1991 portant coordination des lois sur la comptabilité de l'Etat".
- (2) Une autre solution consisterait à faire instituer par la loi un fonds budgétaire au sens de l'article 45 des lois coordonnées précitées, ou de prévoir la perception directe par le Secrétariat permanent de recrutement.

.../...

2. Sans préjudice de l'observation formulée sous le point 1, il conviendrait de préciser à l'article 75 que les droits d'inscription visés sont ceux qui doivent être acquittés en vue de la participation aux examens et pour l'abonnement à l'agenda des examens.

3. Il y aurait lieu d'aligner l'entrée en vigueur de l'article 75 du projet sur l'entrée en vigueur de l'autonomie de gestion du Secrétariat permanent de recrutement, à savoir, selon les précisions fournies par le délégué du gouvernement, le 1er janvier 1996.

-----

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden.

In het onderhavige geval luidt de adviesaanvraag als volgt :

"Het inroepen van de hoogdringendheid wordt gemotiveerd door het feit dat de Regering als één van haar belangrijkste doelstellingen de gezondmaking van de rijksfinanciën beoogt. De meeste in het voorontwerp vervatte bepalingen concretiseren de beslissingen met budgettaire, fiscale en financiële draagwijdte, die genomen werden in het kader van de opstelling van de Begroting 1996, en treden in werking op 1 januari 1996. Vandaar dat het de bedoeling is van de Regering om dit voorontwerp vóór deze datum door het Parlement te laten goedkeuren en door het Staatshoofd te laten bekrachtigen en afkondigen".

\*

\*      \*

#### ALGEMENE OPMERKING.

Uit de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen blijkt dat het advies van de inspecteur van financiën over het voorontwerp van wet, met uitzondering van Titel III, hoofdstuk I, dat de overdracht van activa van het Rijk betreft, is aangevraagd na akkoordbevinding door de Minister van Begroting, wat niet in overeenstemming is met

.../...

artikel 22 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP.

Indieningsbesluit.

Men schrijve : "... zijn gelast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers in te dienen :".

Bepalend gedeelte.

Titel II. - Fiscale en financiële bepalingen.

Hoofdstuk I. - Inkomstenbelastingen.

Artikel 6.

Er moet worden gepreciseerd dat artikel 171, 2<sup>o</sup>bis, ingevoegd is bij de wet van 24 december 1994.

Artikel 12.

(WIB, ontworpen artikel 289bis).

Met het oog op het begunstigen van de autofinanciering van kleine en middelgrote ondernemingen wordt een nieuw

.../...

belastingkrediet ingevoerd, zowel voor eenmanszaken als voor bepaalde vennootschappen.

Het ontworpen artikel 289bis, vierde lid, bepaalt :

"Het verlenen van het in het eerste lid vermelde belastingkrediet is bovendien onderworpen aan de voorwaarde dat de belastingplichtige bij zijn aangifte in de inkomstenbelastingen een attest voegt waarvan het model door de Minister die bevoegd is voor het sociaal statuut van de zelfstandigen wordt vastgesteld en waarbij bevestigd wordt dat hij in orde is met de betaling van zijn sociale zekerheidsbijdragen als zelfstandige".

Zulk een vereiste, dat in de fiscale wetgeving zonder precedent lijkt te zijn, wordt niet gesteld in verband met de vennootschapsbelasting. Deze verschillende behandeling steunt niet op objectieve en pertinente gronden die in de memorie van toelichting worden uiteengezet. Indien dat verschil gehandhaafd blijft, moet het deugdelijk worden gemotiveerd. Geschiedt zulks niet, dan moet die voorwaarde worden opgeheven, ofwel moet de werkingssfeer ervan worden uitgebreid, mits de nodige aanpassingen worden aangebracht, zo niet kan omtrent de ontworpen bepaling de kritiek rijzen dat ze niet in overeenstemming is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Het probleem van de achterstallige bijdragen voor de sociale zekerheid is immers op zijn minst even belangrijk in de ondernemingen die de vorm van een vennootschap hebben aangenomen; het is dan ook niet duidelijk waarom de nieuwe regel erop niet van toepassing zou zijn.

.../...

Artikel 14.

Er moet worden gepreciseerd dat artikel 290 gewijzigd is bij de wet van 30 maart 1994.

Artikel 21.

De verwijzing naar de wet van 22 februari 1990 is doelloos geworden met betrekking tot artikel 42, § 2, eerste lid, zodat ze moet vervallen.

Hoofdstuk II. - Met de inkomstenbelastingen gelijkgestelde belastingen.Artikel 25.

(WIB, ontworpen artikelen 108 tot 111).

Naar luid van artikel 3, eerste lid, 7°, en tweede lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten is "de verkeersbelasting op de autovoertuigen" een gewestelijke belasting, waarop de artikelen 4 tot 11 van dezelfde wet toepasselijk zijn.

Artikel 4, § 4, van de genoemde wet bepaalt :

"De federale wetgever blijft bevoegd voor het vaststellen van de heffingsgrondslag van de in artikel 3, eerste lid, 4° tot 8°, bedoelde belastingen, alsook van de aanslagvoet en de vrijstellingen van de

.../...

in artikel 3, eerste lid, 7° en 8°, bedoelde belastingen. Een wijziging in een van deze elementen kan evenwel slechts doorgevoerd worden met instemming van de Gewestregeringen".

De gemachtigden van de minister is gevraagd het verband toe te lichten dat bestaat tussen de ontworpen artikelen 108 tot 111 van het WIB en de voornoemde bepalingen van de bijzondere financieringswet. Daarop hebben zij het volgende geantwoord :

"De accijnscompenserende belasting is een belasting sui generis waarvoor de federale overheid bevoegd is overeenkomstig artikel 170, § 1, van de Grondwet.

Zij onderscheidt zich van de verkeersbelasting (VB) inzonderheid ingevolge :

- een verschillend toepassingsgebied ratione materiae : de accijnscompenserende belasting wordt uitsluitend geheven van met gasolie aangedreven personenauto's, auto's voor dubbel gebruik en minibussen, met uitsluiting dus van alle andere aan de verkeersbelasting onderworpen voertuigen (zoals o.m. : personenwagens met een benzinemotor of de zogenaamde bedrijfswagens met een gasoliemotor);
- een verschillende ontstaansgrond van de belasting : de nieuwe belasting heeft inderdaad een dubbele ontstaansgrond, met name eensdeels - en in de eerste plaats - het feit dat een personenauto, auto voor dubbel gebruik of minibus met een gasoliemotor wordt aangedreven, en anderdeels de inschrijving (of verplichting tot inschrijving) van een dergelijk voertuig in het repertorium van de DIV (Directie voor inschrijving van wegvoertuigen), terwijl de VB louter met laatstbedoelde inschrijving is verbonden;
- een verschillend regime inzake vrijstellingen en verminderingen : in tegenstelling tot de verkeersbelasting, is de accijnscompenserende belasting met

.../...

name ook verschuldigd ter zake van voertuigen op proef, auto's voor dubbel gebruik bestemd voor de landbouw, taxi's en voertuigen aangewend tot verhuring met bestuurder; bovendien wordt de accijnscompenserende belasting, anders dan de VB, niet verminderd voor belastbare voertuigen gebruikt binnen de havenomheining;

- een verschillende finaliteit : anders dan de verkeersbelasting, beoogt de nieuwe belasting uitsluitend de compensatie van de niet-ontvangst van de opbrengst van de accijnsverhogingen op gasolie die normaliter parallel met de verhoging van de accijnzen op de benzine dienden te gebeuren;
- diverse andere verschillen : in tegenstelling tot de verkeersbelasting is de accijnscompenserende belasting niet onderworpen aan de jaarlijkse indexering en evenmin aan de inning van een opdecim ten bate van de gemeenten".

De Raad van State, afdeling wetgeving, kan binnen de korte termijn die is toegemeten voor het onderzoek van het ontwerp niet nagaan of de vorenstaande overwegingen volstaan om aan de "accijnscompenserende belasting" het kenmerk van gewestelijke belasting te ontnemen dat zij op het eerste gezicht lijkt te hebben.

Indien die belasting wel degelijk gewestelijk is, dient het reeds genoemde artikel 4, § 4, van de bijzondere wet te worden toegepast, alsook artikel 77, eerste lid, 3°, van de Grondwet, in zoverre het verwijst naar artikel 177 van de Grondwet en naar de ter uitvoering van de voornoemde wetten uitgevaardigde wetten.

.../...

Artikel 26.

Er behoort te worden gepreciseerd dat artikel 98, § 2, gewijzigd is bij de wet van 25 mei 1993.

Titel III. - Financiële bepalingen.Hoofdstuk I. - Overdracht van activa van het Rijk.Artikel 30.

De inleidende zin zou beter als volgt worden gesteld :

"Art. 30. Artikel 99 van dezelfde wet, vervangen bij ...".

Artikel 31.

Men schrijve "... bepaald bij artikel 99 van de wet van 22 juli 1993 houdende fiscale en financiële bepalingen, kan de Koning ...".

Artikel 32.

Er dient niet alleen te worden opgemerkt dat de aan de Koning opgedragen bevoegdheid, die voortvloeit uit de woorden "teneinde de markt van het hypothecaire krediet op een meer efficiënte wijze te organiseren", buitengewoon ruim

.../...

is, maar er behoort ook te worden herinnerd aan de opmerking die reeds gemaakt is in het advies van 12 oktober 1994 over de staatswaarborg (1) :

"Het staat aan de wetgever om te oordelen of aan de Koning de bevoegdheid moet worden opgedragen om de afschaffing van de bestaande waarborgen of de oprichting van nieuwe waarborgsystemen door de Staat te regelen, zo nodig door de vigerende wetsbepalingen te wijzigen.

De uitoefening van de bijzondere bevoegdheid opgedragen aan de Koning kan immers afbreuk doen aan sommige vaste rechtstoestanden, zonder dat de ontworpen tekst duidelijk bepaalt in welke mate afbreuk eraan mag worden gedaan; de uitoefening van die bevoegdheid kan ook tot gevolg hebben dat de Rijksbegroting wordt bezwaard, wat de voorafgaande instemming van het Parlement veronderstelt".

#### Artikel 35.

In paragraaf 5 van artikel 35 van het ontwerp wordt aan de Minister van Financiën opgedragen "bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers een verslag uit (te) brengen over de overdrachten bedoeld in artikel 30".

Om de verplichting opgelegd aan de minister beter af te lijnen, behoort in de memorie van toelichting te worden gepreciseerd welke minimale inlichtingen in dat verslag moeten voorkomen.

---

(1) Gedr. St., Senaat, 1218-1 (1994-1995) blz. 260.

Hoofdstuk II. - Wijzigingen aan de wet van 17 juni 1991.

Artikel 36.

De ontworpen bepaling dient te worden opgesplitst in zoveel artikelen als er bepalingen van de wet van 17 juni 1991 zijn die gewijzigd, ingevoegd of opgeheven dienen te worden.

Elk artikel dient, in voorkomend geval, de wijzigingen te vermelden die zijn aangebracht in de bepaling tot herziening waarvan het ontwerp strekt.

Titel IV. - Diverse bepalingen.

Hoofdstuk II. - Wijzigingen aan de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht.

Artikel 41.

De bewoordingen waarin het ontworpen artikel 70bis de bijkomende taken bepaalt die daarin aan de rijkswacht worden opgedragen zijn vaag, onnauwkeurig of te algemeen (1); bovendien bevat de onderzochte bepaling nagenoeg

---

(1) dat is inzonderheid het geval met de uitdrukking "prestaties voor hulp aan de natie".

geen enkele precisering (1), noch inzake de aard van de voorwaarden die de Koning op basis van dat artikel kan uitvaardigen, noch inzake de principes waarnaar de uitvoerende macht zich zal moeten schikken wanneer zij de voorwaarden zal vastleggen voor het inzetten van een deel van de goederen of het personeel van de rijkswacht voor het uitvoeren van andere taken dan die welke bepaald zijn in de Titels I, IV en VI van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht.

In zulk een context is de opdracht van bevoegdheden waarin het onderzocht artikel voorziet niet geoorloofd in het licht van artikel 184 van de Grondwet. Hoewel die grondwettelijke bepaling bij het vastleggen van het primaat van de wet wat de organisatie en de bevoegdheden van de rijkswacht betreft, geenszins uitsluit dat voor die aangelegenheden sommige bevoegdheden aan de organen van de uitvoerende macht worden opgedragen, kan die opdracht van bevoegdheden alleen maar betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van door de wetgever vastgestelde principes. De delegatarius mag niet - zoals hier het geval is - door die opgedragen bevoegdheden de onnauwkeurigheid van die beginselen onderwerpen of onvoldoende gedetailleerde opties bevestigen. Bijgevolg dient het artikel te worden aangevuld en gepreciseerd.

---

(1) behalve misschien die welke voortvloeit uit de bevoordingen "tegen betaling".

Artikel 42.

In tegenstelling tot wat de commentaar bij dat artikel vermeldt, wordt de mogelijkheid om tijdelijke steun van de rijkswacht te genieten in het artikel niet gereserveerd voor de gemeenten die, om niet aan zichzelf te wijten redenen, beschikken over een politiekorps dat kleiner is dan dat wat volgt uit de bepalingen die zijn vastgesteld met toepassing van artikel 189 van de nieuwe gemeentewet. Teneinde deze discrepantie tussen het dispositief en de commentaar bij het artikel weg te werken en het in de wetgeving onbekende begrip "basispolitiezorg" te vermijden, dienen de woorden "van de gemeenten om hen te helpen bij de vervulling van hun verplichtingen inzake basispolitiezorg" te worden vervangen door de woorden "van de gemeenten die om niet aan zichzelf te wijten redenen beschikken over een politiekorps dat kleiner is dan dat wat volgt uit de bepalingen die zijn vastgesteld met toepassing van artikel 189 van de nieuwe gemeentewet".

Bovendien is het om wetgevingstechnische redenen beter de ontworpen bepaling in hoofdstuk III van Titel V van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht in te voegen, in de vorm van een nieuw artikel 54bis.

Onder voorbehoud van deze opmerkingen schrijve men in het ontworpen artikel "op verzoek van" in plaats van "op vraag van".

.../...

### Hoofdstuk III. - Landsverdediging.

#### Artikel 43.

Dit artikel heeft als doel de Minister van Landsverdediging ertoe te machtigen materieel dat deel uitmaakt van het aan zijn beheer toevertrouwde patrimonium te verkopen en de opbrengst van de verkoop van dat materieel aan te wenden voor investeringsuitgaven ten behoeve van zijn departement; die machtiging zou gegeven worden voor een termijn die verstrijkt aan het eind van het jaar 2000, en niet meer alleen tot in 1996, zoals bepaald is in artikel 156 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen.

Deze bepaling geeft aanleiding tot ernstig voorbehoud in het licht van het begrotingsrecht.

Zij wijkt immers tegelijk af van de beginselen dat de begroting voor slechts één jaar geldt, dat alle ontvangsten en uitgaven op de begroting worden gebracht en daarop afzonderlijk worden vermeld.

Zij heeft tot gevolg dat op een thesaurierekening aangerekende ontvangsten en uitgaven onttrokken worden aan de voorafgaande en jaarlijkse goedkeuring door de Kamer van

.../...

Volksvertegenwoordigers waarin voorzien wordt door artikel 174, eerste lid, van de Grondwet. Zij schendt tevens artikel 174, tweede lid, van de Grondwet, dat bepaalt dat alle staatsontvangsten en -uitgaven, zonder onderscheid, op de begroting moeten worden gebracht, aangezien zij ten gevolge van het onderzochte artikel alleen nog vermeld zullen staan op een thesaurierekening : rekening 87.07.06.30 B van de sectie "Thesaurieverrichtingen voor orde".

Teneinde de door de stellers van het voorontwerp nagestreefde doelstelling te bereiken zonder tegelijk de voormelde grondwettelijke beginselen te schenden, is er geen andere oplossing dan te voorzien in de oprichting van een begrotingsfonds overeenkomstig artikel 45 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

#### Hoofdstuk IV. - Justitie.

##### Artikel 45.

De door de wet van 28 juni 1984 aangebrachte wijziging is doelloos geworden, aangezien artikel 241 van het wetboek bij de wet van 6 augustus 1993 vervangen is.

.../...

Artikel 46.

Om de bedoelingen van de stellers van het ontwerp treffender tot uiting te laten komen en niet voorbij te gaan aan de regels van de wetgevingstechniek, is het beter dit artikel als volgt te stellen :

"Art. 46. In artikel 2 van de wet van 13 april 1995 tot wijziging van de naturalisatieprocedure en van het wetboek van de Belgische nationaliteit, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het tweede lid wordt als volgt aangevuld :

"Artikel 241, tweede lid, van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, zoals het gesteld was voordat het is gewijzigd bij artikel 45 van de wet van ... houdende fiscale, financiële en diverse bepalingen, blijft van toepassing op de verzoeken ingediend voor het inwerkingtreden van deze wet";

2° het derde lid wordt als volgt aangevuld :

"Wanneer de verzoeker van die mogelijkheid gebruik maakt, wordt hij vrijgesteld van het nogmaals betalen van de rechten bepaald in de artikelen 238 en 239 van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten mits hij bewijst dat hij die rechten gekweten heeft op basis van een naturalisatieverzoek ingediend voor het inwerkingtreden van deze wet".

.../...

Hoofdstuk VI. - Autonome Overheidsbedrijven.

Afdeling 1. - Dienst "ombudsman".

Artikel 49.

Om de bedoeling die te kennen gegeven wordt in de commentaar bij dit artikel in de bij het voorontwerp gevoegde memorie van toelichting treffender tot uiting te laten komen, zou men beter een als volgt gesteld lid toevoegen aan artikel 44bis, § 4, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven :

"De renten en vergoedingen, alsook de proceskosten, behalve bij roekeloze of tergendevordering, komen ten laste van het overheidsbedrijf" (1).

Afdeling 3. - Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen.

Artikelen 51 tot 56.

1. De commentaar die de memorie van toelichting aan de artikelen 51 en 52 van het voorontwerp wijdt, is zeer

---

(1) Zie artikel 16 van de wet van 3 juli 1967 betreffende de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector.

beknopt en maakt het niet mogelijk de juiste draagwijdte ervan in te zien.

Binnen de korte termijn die de Raad van State is toegemeten, is het hem materieel onmogelijk geweest na te gaan of inzonderheid de artikelen 51 en 52 samengaan met de bepalingen van het gemeenschapsrecht.

Zo kon niet worden vastgesteld of het feit dat "afnamen op het kapitaal ... worden afgetrokken van de globale verhoging van de reserves van de belastbare periode" - zoals bepaald is in artikel 51, vierde lid, van het voorontwerp - al dan niet een staatssteun vormt in de zin van de artikelen 92 tot 94 van het EEG-Verdrag. Dezelfde vraag rijst inzake de "vrijstelling van iedere inkomstenbelasting" van de "voorziening voor risico's en kosten", bedoeld in artikel 52 van het voorontwerp.

De korte termijn waarin de Raad van State gevraagd is zijn advies te geven, heeft hem evenmin de gelegenheid geboden zich ervan te vergewissen of de artikelen 51 en 52 van het voorontwerp samengaan met de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen 91/440/EEG van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap, en bepaaldelijk met artikel 6 ervan, dat voorziet in de verplichting om ervoor te zorgen dat de boekhouding van de activiteiten met betrekking tot de exploitatie van de vervoerdiensten gescheiden is van die van de activiteiten betreffende het beheer van de spoorweginfrastructuur, zodat de voor een van deze twee activiteiten verstrekte steun niet naar de andere activiteit wordt overgedragen en dat verbod

.../...

teruggevonden wordt in de wijze waarop de boekhoudingen van die twee activiteiten worden gevoerd.

2. Overigens zouden de artikelen 51 en 52, steeds volgens de memorie van toelichting, uitsluitend tot doel hebben bepaalde wijzigingen van formele aard aan te brengen in de manier waarop de balans van de N.M.B.S. wordt voorgesteld.

Bij het lezen van die artikelen rijst echter de vraag of dat wel degelijk hun enige strekking is en of ze niet afwijken van het substantieel boekhoudrecht.

Uit deze eerste twee opmerkingen blijkt dat op zijn minst in de memorie van toelichting een nauwkeurige en gedetailleerde commentaar bij de artikelen 51 en 52 behoort te worden gegeven.

3. Artikel 54 bepaalt dat aan de Koning de bevoegdheid wordt opgedragen om "de wettelijke bepalingen (te) wijzigen of (te) vervangen die de statuten, de financiering en de werking van de nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen regelen met het oog op het uitvoeren van de bepalingen van de artikelen 51 en 52".

Die artikelen worden voorgesteld als op zichzelf staande artikelen, terwijl zij zelf in de bestaande wetgeving de daaruit volgende relevante wijzigingen zouden moeten

.../...

aanbrengen in plaats van die taak aan de uitvoerende macht op te dragen.

De artikelen 51 tot 53 (1) behoren dan ook grondig te worden herzien opdat ze zelf de wetswijzigingen tot stand brengen die bedoeld zijn in artikel 54, dat bijgevolg dient te vervallen.

4. Wat artikel 55 betreft, moet de datum worden ingevuld van het koninklijk besluit houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen en tot vaststelling van maatregelen met betrekking tot deze Maatschappij, zijnde 30 september 1992.

#### Afdeling 4. - DE POST.

##### Artikel 57.

De commentaar bij dit artikel maakt het geenszins mogelijk er de volledige draagwijdte van in te zien en de, inzonderheid financiële, gevolgen ervan in te schatten.

Het onderzochte artikel doet een reeks vragen rijzen. Wat wordt bijvoorbeeld bedoeld met "onder de overheid ressorterende vennootschappen" ? Wat wordt verstaan

---

(1) Terloops merkt de Raad van State op dat artikel 53 van het voorontwerp ten onrechte verwijst naar artikel 16, eerste lid. Wellicht gaat het om artikel 52 van het voorontwerp.

onder de woorden "in gedelegeerde opdracht van de Staat"; betekenen zij dat de Staat zelf, via in zijn naam en voor zijn rekening handelende onder de overheid ressorterende vennootschappen, deel neemt in de verhoging van het kapitaal van DE POST ? Wat is de tegenwaarde die de vennootschappen of de Staat, naargelang van het geval, ontvangen als beloning voor de "verhoging van het kapitaal", aangezien DE POST niet opgericht is als een publiekrechtelijke naamloze vennootschap ?

Dan dient nog te worden nagegaan, wat de Raad van State bij gebrek aan tijd niet heeft kunnen doen, of de verhoging van het kapitaal, waarvan niet gepreciseerd wordt waartoe zij moet dienen (financiering van de opdrachten van openbare diensten of van de concurrentiële activiteiten ?), samengaat met het gemeenschapsrecht, bepaaldelijk met de steunregeling.

## Hoofdstuk VII. - Landbouw.

### Artikel 58.

1. De bepalingen die zullen worden ingevoegd in artikel 32, § 2, van de dierengezondheidswet van 24 maart 1987, beogen - aldus de memorie van toelichting - "elke erkenning of dienst ingeval van niet betaling van retributies, bijdragen of rechten (aan het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren) te schorsen". In de ontworpen bepalingen wordt gewag gemaakt van het opschorten van de erkenning, de licentie of de aflevering van certificaten.

.../...

Die regeling geeft niet duidelijk genoeg aan welke erkenningen, licenties of afgiften van certificaten precies het voorwerp kunnen uitmaken van een ministeriële schorsing. Het ontwerp zal op dit punt dan ook moeten worden gepreciseerd, des te meer omdat uit de toelichting van de gemachtigde van de regering moet worden afgeleid dat ook erkenningen, vergunningen, licenties en certificaten, voorgeschreven door andere wetgevingen dan die met betrekking tot de dierengezondheid, worden bedoeld.

2. De ontworpen bepalingen dragen de schorsingsbevoegdheid rechtstreeks aan de bevoegde Minister op. Een dergelijke delegatie stuit op twee bezwaren.

2.1. Overeenkomstig artikel 108 van de Grondwet is het in beginsel de Koning, en niet de Minister, die de maatregelen neemt om de wet uit te voeren, waarbij de Koning op zijn beurt bevoegdheden inzake detailkwesties kan opdragen aan de Minister. Wil de in de ontworpen bepalingen aan de Minister gegeven delegatie juridisch aanvaardbaar zijn, dan zal moeten worden aangetoond dat de bedoelde schorsingsbevoegdheid een maatregel van ondergeschikt belang is, hetgeen in casu ernstig kan worden betwijfeld. Overigens moet worden vastgesteld dat artikel 29 van de voornoemde dierengezondheidswet van 24 maart 1987 reeds op algemene wijze aan de Koning de bevoegdheid verleent om de uitoefening van sommige van de bij deze wet bepaalde bevoegdheden die Hij aanwijst aan de Minister over te dragen.

.../...

2.2. Luidens artikel 32, § 2, vierde lid, van de voornoemde wet van 24 maart 1987, bepaalt de Koning, onverminderd de sancties bedoeld in hoofdstuk VI van deze wet, eveneens de gevolgen van het niet-betalen van de verplichte bijdragen (aan het Fonds voor de gezondheid en de produktie van de dieren). De vraag rijst dan ook hoe de ontworpen bepalingen zich zullen verhouden tot de voornoemde wetsbepaling en of zij begrepen moeten worden als een impliciete inperking van de door de wetgever in artikel 32, § 2, vierde lid, aan de Koning gegeven delegatie.

3. In het nieuwe artikel 32, § 2, dertiende lid, van de wet van 24 maart 1987, schrijve men "... de verschuldigde verplichte bijdragen, retributies en rechten ..." in plaats van "... de verschuldigde bijdragen ...".

#### Hoofdstuk VIII. - Ambtenarenzaken.

##### Artikelen 59 tot 63, 65 tot 69, en 71 tot 74.

Luidens artikel 2, § 2, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, moet, voordat ontwerpen van wet worden ingediend betreffende de bezoldigingsregeling van het personeel of hun pensioenregeling, daarover in het bevoegde comité worden onderhandeld. Daaromtrent heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat deze onderhandelingen op 25 oktober plaats zullen hebben.

.../...

Er dient in dit verband te worden opgemerkt dat voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie en ontwerpen van reglementaire besluiten slechts met toepassing van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving, nadat ze alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding ervan hebben doorgemaakt - nadat met andere woorden omtrent de ontwerp-teksten de voorgeschreven raadplegingen werden gehouden, de vereiste adviezen werden ingewonnen en de eventueel opgelegde akkoorden werden verkregen en nadat de stellers van de ontwerpen de gelegenheid hebben gehad, aan de hand van de verstrekte adviezen, eventueel hun teksten aan te passen.

Zolang de voorgeschreven onderhandelingen over de tekst van de artikelen 59 tot 63, 65 tot 69, en 71 tot 74 van het ontwerp welke aan de afdeling wetgeving wordt voorgelegd, niet hebben plaatsgehad, kan die tekst dan ook niet worden aangemerkt als een ontwerp dat in zoverre gereed is dat de afdeling wetgeving ervan kennis kan nemen. Bovendien moet er worden op gewezen dat volgens een vaste praktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State, in de gevallen van verplicht syndicaal overleg - zoals in casu - een ontwerp eerst ontvankelijk is om door haar te

.../...

worden onderzocht, nadat het protocol van de syndicale onderhandelingen definitief is geworden (1).

Artikelen 64 en 70.

Deze bepalingen werden door de afdeling wetgeving van de Raad van State reeds onderzocht naar aanleiding van zijn advies L. 24.397/2 van 18 oktober 1995 over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 3 juli 1967 betreffende de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten, en tot wijziging van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen". Het volstaat hier de opmerking aan te halen welke de Raad van State in dat advies heeft geformuleerd ten aanzien van artikel 3 van voorgenoemd ontwerp - overeenstemmende met artikel 70 van het thans voorliggende ontwerp - en luidens welke het volstaat artikel 14, § 3, opnieuw op te nemen in de wet van 3 juli 1967, betreffende de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector.

- 
- (1) Zolang de voorgeschreven termijn van 15 werkdagen, die in casu ten vroegste op 25 oktober 1995 zal ingaan, niet voorbij is, zijn de onderhandelingen over de betrokken bepalingen van het ontwerp naar de letter van de wet niet afgelopen. De afdeling wetgeving is soms wel bereid hiervan af te wijken, indien het protocol de handtekeningen heeft verkregen van de vertegenwoordigers van alle representatieve vakorganisaties en van de overheden, hetgeen in casu vanzelfsprekend niet het geval kan zijn.

.../...

Artikel 75.

1. Het Vast Wervingssecretariaat is thans omgevormd tot een dienst met afzonderlijk beheer in de zin van artikel 140 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit. Het oprichten van zulk een dienst is een louter begrotingstechnische maatregel welke inzonderheid niet tot gevolg heeft dat een afzonderlijke rechtspersoon wordt opgericht. Diensten met afzonderlijk beheer blijven diensten van de uitvoerende macht, wier beheer enkel op het begrotings- en comptabiliteitstechnisch vlak los staat van het beheer van de overige diensten van algemeen bestuur. Dergelijke diensten kunnen dan ook niet worden gekwalificeerd als "andere openbare overheden", zoals bedoeld in artikel 38 van de voornoemde gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit (1), voor wie op de begroting ambtshalve toewijzingsfondsen worden geopend waarin toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen, heffingen en stortingen worden ondergebracht. Voor zover artikel 75 van het ontwerp neerkomt op een impliciete afwijking van voornoemd artikel 38, verdient het veeleer aanbeveling die laatste wetsbepaling ook formeel te wijzigen door de diensten met

---

(1) In het ontwerp verwijze men overigens naar artikel 38 "van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit", en niet naar artikel 38 "van het koninklijk besluit van 17 juli 1991 houdende coördinatie van de wetten op de rijkscomptabiliteit".

afzonderlijk beheer uitdrukkelijk erin te vermelden na de "andere openbare overheden" (1).

2. Onverminderd de opmerking sub 1, dient in artikel 75 nader te worden gepreciseerd dat de beoogde inschrijvingsrechten die zijn welke betaald moeten worden voor deelname aan examens en voor een abonnement op de examen-agenda.

3. De inwerkingtreding van artikel 75 van het ontwerp zal moeten worden afgestemd op de inwerkingtreding van de beheersautonomie van het Vast Wervingssecretariaat, zijnde, volgens de uitleg verstrekt door de gemachtigde van de regering, 1 januari 1996.

-----

---

(1) Een andere oplossing zou erin bestaan bij wet een begrotingsfonds in de zin van artikel 45 van de voornoemde gecoördineerde wetten op te richten, of te voorzien in de rechtstreekse inning door het Vast Wervingssecretariaat.

Het advies betreffende titel IV, hoofdstukken I, VII en VIII, werd gegeven door de eerste kamer, samengesteld uit

L'avis concernant le titre IV, chapitres I, VII et VIII, a été donné par la première chambre, composée de

de Heren : J. DE BRABANDERE,  
Messieurs :

kamervoorzitter,  
président de chambre,

M. VAN DAMME,  
D. ALBRECHT,

staatsraden,  
conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. BECKERS,  
Madame :

griffier,  
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. THYS, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. THYS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.

## L'avis concernant

le titre Ier,  
le titre II,  
le titre III,  
le titre IV, chapitres II, IV  
et V,

a été donné par la deuxième  
chambre, composée de :

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,  
de Heren

Y. BOUCQUEY,  
Y. KREINS,

Madame J. GIELISSEN,  
Mevrouw

La concordance entre la ver-  
sion française et la version  
néerlandaise a été véri-  
fiée sous le contrôle de  
M. J.-J. STRYCKMANS.

Les rapports ont été présentés  
par MM. J. REGNIER, premier  
auditeur, et P. ERNOTTE,  
auditeur. Les notes du bureau de  
coordination ont été rédigées et  
exposées par MM. M. BAUWENS et  
X. DELGRANGE, référendaires  
adjoints.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

## Het advies betreffende

titel I,  
titel II,  
titel III,  
titel IV, hoofdstukken II,  
IV en V,

werd gegeven door de tweede  
kamer, samengesteld uit :

président de chambre,  
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,  
staatsraden,

greffier,  
griffier.

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

De verslagen werden uit-  
gebracht door de HH. J. REGNIER,  
eerste auditeur, en P. ERNOTTE,  
auditeur. De nota's van het  
Coördinatiebureau werden  
opgesteld en toegelicht door de  
HH. M. BAUWENS en X. DELGRANGE,  
adjunct-referendarissen.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS.

L'avis concernant le titre IV,  
chapitres III et VI

a été donné par la neuvième  
chambre, composée de :

Messieurs R. ANDERSEN,  
de Heren

C. WETTINCK,  
P. LIENARDY,

Madame M. PROOST,  
Mevrouw

Het advies betreffende titel IV,  
hoofdstukken III en VI

werd gegeven door de negende  
kamer, samengesteld uit :

président de chambre,  
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,  
staatsraden,

greffier,  
griffier.

La concordance entre la ver-  
sion française et la version  
néerlandaise a été vérifiée sous  
le contrôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de  
Franse en de Nederlandse tekst  
werd nagezien onder toezicht van  
de H. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par  
M. J.-L. PAQUET, auditeur. La  
note du bureau de coordination a  
été rédigée et exposée par  
M. X. DELGRANGE, référendaire  
adjoint.

Het verslag werd uitgebracht  
door de H. J.-L. PAQUET,  
auditeur. De nota van het  
Coördinatiebureau werd opgesteld  
en toegelicht door de  
H. X. DELGRANGE, adjunct-  
referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

R. ANDERSEN.