GAM.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
16-01-1989
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

L. 18.854/1.

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 30 december 1988 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorstel van wet "tot wijziging van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit", heeft op 4 januari 1989 het volgend advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 30 décembre 1988, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur une proposition de loi "modifiant la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat", a donné le 4 janvier 1989 l'avis suivant :

Gelet op de zeer korte termijn waarin om het advies wordt gevraagd, beperkt de Raad van State zich tot de opmerkingen die hierna volgen.

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het wetsvoorstel strekt tot een wijziging van een aantal artikelen van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de rijkscomptabiliteit. Het is in ruime mate vergelijkbaar met het wetsvoorstel dat op 16 december 1988 door de heer Defosset c.s. bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd ingediend (Gedr. St., Kamer v. Volksvert., 1988-1989, nr. 656/1) en waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, onder nr. L. 18.843/1 op 22 december 1988 advies heeft uitgebracht.

Beide voorstellen beogen in hoofdzaak de invoering van een algemene begroting van de rijksuitgaven. Daarnaast betreffen zij, meer in het bijzonder, de begroting van de fiscale uitgaven, de structuur van de uitgavenbegroting, de oprichting van begrotingsfondsen, de beperking van het kredietoverschrijdingsrecht van de Ministerraad en de toekenning van voorlopige kredieten.

Een aantal bepalingen zijn identiek in de beide voorstellen en de opmerkingen die zij oproepen, gelden dan ook zowel voor het ene als voor het andere voorstel. Voor de leesbaarheid van het advies is de voorkeur eraan gegeven die opmerkingen, waar nodig en in een aangepaste vorm, in dit advies opnieuw op te nemen.

2. Tussen de beide wetsvoorstellen is er een fundamenteel verschil, met name wat betreft de verduidelijking, per dienst van algemeen bestuur, van de bestemming van de door de algemene uitgavenbegroting of de aanpassingswet toegekende algemene uitgavenkredieten.

In het wetsvoorstel nr. 656 geschiedt die invulling bij wege van koninklijke besluiten die vóór hun publicatie in het Belgisch Staatsblad, aan de Wetgevende Kamers en het Rekenhof worden meegedeeld en waaromtrent de Wetgevende Kamers de wens kunnen uiten dat ze bij wet worden geregeld.

De indiener van het thans voor advies voorliggend wetsvoorstel gaat een andere weg op : de invulling per dienst gebeurt, overeenkomstig het nieuwe artikel 9, § 6, van de wet van 28 juni 1963 (artikel 4 van het voorstel), door middel van zogeheten administratieve begrotingen die door de Wetgevende Kamers moeten worden goedgekeurd en dienvolgens als wetten in de formele zin van het woord moeten worden aangezien.

De toekenning van uitgavenkredieten aan de Regering wordt aldus aan een dubbele machtiging vanwege de Wetgevende Kamers onderworpen : een eerste - de algemene uitgavenbegroting - waarbij de algemene lijnen van het beleid van de Regering worden goedgekeurd en overeenkomstige algemene "enveloppes" worden toegewezen, al naar het geval verdeeld over organisatieafdelingen en uit te voeren programma's; een tweede - de departementale begrotingen - waarbij, per dienst van algemeen bestuur, de bestemming van de ter beschikking gestelde algemene kredieten wordt gepreciseerd.

De invoering van een dergelijke dubbele machtiging kan uiteraard niet strijden met de grondwettelijke principes van annaliteit, universaliteit en specialiteit; zij heeft bovendien het voordeel de grondwettelijke prerogatieven van de wetgever inzake begroting en staatsuitgaven ongemoeid te laten.

In zijn uitwerking sluit het in dit voorstel opgezette stelsel evenwel niet volkomen, inzonderheid wat betreft het tijdvak tussen de goedkeuring van de algemene uitgavenbegroting en die van de betrokken departementale uitgavenbegroting. Dat tijdvak kan gaan van 1 januari, datum waarop de algemene uitgavenbegroting in werking treedt, tot 31 maart, uiterste datum voor de goedkeuring van de departementale uitgavenbegroting.

Zo men ervan mag uitgaan dat de begrotingsmachtiging tot uitgave geen uitwerking kan hebben dan nadat de betrokken departementale uitgavenbegroting is goedgekeurd, zal men opmerken dat het voorstel, voor de zoëven omschreven periode, in het ongewisse laat volgens welke regelen de uitvoering van de departementale uitgavenbegroting, de aanrekening van de uitgaven en de controle van het Rekenhof zullen geschieden. Die opmerking is uiteraard van overeenkomstige toepassing mocht de algemene uitgavenbegroting eerst na een periode van voorlopige kredieten tot stand komen.

Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat, zoals de teksten van het voorstel zijn geredigeerd (zie artikel 10bis, § 1), de regeling betreffende de toekenning van voorlopige kredieten slechts op het enkele geval is afgestemd dat er nog geen algemene uitgavenbegroting is goedgekeurd.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikel 1.

In de nieuwe tekst van artikel 2 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de rijkscomptabiliteit is gesteld dat de ontvangsten en uitgaven van de Diensten van Algemeen Bestuur van de Staat "alsmede de fiscale uitgaven van elk begrotingsjaar" worden voorzien en toegelaten door jaarlijkse wetten.

Volgens de Toelichting wordt aldus, naast en samen met de bestaande begrotingen, "een begroting van de fiscale uitgaven" ingevoerd, ervan uitgaande dat de fiscale uitgaven weliswaar in de fiscale wetgeving zijn opgenomen, doch dat de raming van hun jaarlijkse financiële implicatie in geen enkel document is opgenomen (Toelichting blz. 3).

Luidens het nieuwe artikel 4bis van de wet van 28 juni 1963 (artikel 3 van het voorstel) beogen de bedoelde fiscale uitgaven "alle aftrekken, verminderingen en uitzonderingen op het algemene stelsel van belastingheffing, ten voordele van zekere belastingplichtigen of van zekere economische, sociale of culturele activiteiten".

Bedoeld lijken te zijn alle fiscale vrijstellingen of verminderingen, die als een mindere ontvangst of als een fictieve uitgave van de Staat kunnen worden beschouwd. Volgens de Toelichting moet ook van deze posten een "raming" worden gemaakt om het economisch en sociaal beleid van de Regering op zijn waarde te kunnen toetsen.

.../...

Uit de tekst van het voorstel blijkt echter dat ook de bedoelde begroting van fiscale uitgaven als een akte van machtiging is opgezet; de fiscale uitgaven moeten volgens het voorstel immers bij jaarlijkse wetten "toegelaten" worden (zie de nieuwe artikelen 2 en 9, § 1, van de wet van 28 juni 1963).

Het is zeer de vraag of een zodanige uitdrukkelijke machtiging sluitend is en iets aan de bestaande regelen toevoegt.

Vooreerst volstaat zij niet om machtiging te verlenen om vrijstelling of vermindering van belasting toe te kennen. Overeenkomstig artikel 112, tweede lid, van de Grondwet moet daartoe rechtsgrond aanwezig zijn in een wet, welke, overeenkomstig artikel 111 van de Grondwet, jaarlijks verlengd wordt bij wege van een bepaling van de wet houdende de Rijksmiddelenbegroting (zie ook het nieuw artikel 9, § 3, van de wet van 28 juni 1963).

Vervolgens lijkt de bedoelde machtiging een overbodige regel vermits, bij het opstellen van de Rijksmiddelenbegroting, voor het bepalen van de fiscale ontvangsten van de Staat rekening wordt gehouden met de toe te kennen vrijstellingen of verminderingen van belasting; de goedkeuring van de Rijksmiddelenbegroting houdt dan ook impliciet de goedkeuring van de fiscale uitgaven in.

Mocht de wijziging bedoeld zijn als een verplichting van informatie ten gerieve van de Wetgevende Kamers, zou kunnen worden volstaan met de mededeling van

een inventaris van de diverse fiscale aftrekken, vrijstellingen of verminderingen, die in de loop van het begrotingsjaar waarschijnlijk zouden toegekend worden.

Een dergelijke inventaris valt vanzelfsprekend buiten de eigenlijke begroting maar kan wel als een bijlage eraan worden toegevoegd.

De nieuwe artikelen 2 en 9, §§ 1 en 3, van de wet van 28 juni 1963 zouden dan wel in die zin moeten aangepast worden.

Artikel 2.

Het nieuwe artikel 3, tweede lid, bepaalt dat "de wet begrotingsfondsen (kan) oprichten".

Uit de Toelichting kan worden afgeleid dat met "de wet" niet de begrotingswet is bedoeld. Dit moet in de tekst duidelijker tot uiting komen.

Men weet dat de begrotingsfondsen worden ingedeeld al naar de wijze waarop over de fondsengelden kan worden beschikt. Dat wordt thans in de begrotingswet met een letterteken (A, B of C) aangeduid. Zo men de beslissing tot oprichting bij de (materiële) wetgever legt, ware het geraden ook deze erover te laten beslissen welke uitgavenregels in het bepaalde geval van toepassing zijn.

.../...

Voorts mag worden aangestipt dat dit nieuwe artikel 3, tweede lid, van de wet van 28 juni 1963, artikel 24 van de wet van 15 mei 1846 op de rijkscomptabiliteit overbodig maakt althans in zover dit laatste aan de basis ligt van de huidige praktijk van de begrotingsfondsen.

Het ware goed de draagwijdte van laatstgenoemd artikel dienovereenkomstig te beperken.

Artikel 3.

Parallel met de bewoordingen van de artikelen 4 en 5 van de wet van 28 juni 1963, formulere men artikel 4bis als volgt :

"Fiscale uitgaven omvatten alle aftrekken, verminderingen en uitzonderingen op het algemeen stelsel van belastingheffing, die gedurende het begrotingsjaar worden ingesteld ten voordele van belastingplichtigen of van economische, sociale of culturele activiteiten".

In de inleidende zin schrappe men het woord "nieuw".

Artikel 4.

Paragraaf 1.

Blijkens het tweede lid worden de ontwerpen van begroting ingediend bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

.../...

Daarmee wordt in dit voorstel van wet teruggegrepen naar de regeling van voor de grondwetsherziening van 15 oktober 1921, toen artikel 27, tweede lid, van de Grondwet bepaalde dat elke wet betreffende ontvangsten of uitgaven van de Staat eerst moest worden gestemd in de Kamer.

Men weet dat in 1921 die voorrang van de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd opgeheven.

Een zelfde opmerking is van toepassing op het bepaalde in het nieuwe artikel 10bis, § 1, eerste lid (artikel 6 van het voorstel).

Paragraaf 2.

Het verdient aanbeveling in de Toelichting te verduidelijken wat precies wordt bedoeld met de twee laatste zinnen van deze paragraaf omtrent het aangeven van de richting van het algemeen begrotingsbeleid en de gevolgen van de door de Staat aangegane verplichtingen.

Paragraaf 3.

Deze paragraaf maakt artikel 3 van de wet van 15 mei 1846 op de rijkscomptabiliteit overbodig.

Dit artikel luidt als volgt :

"De ontvangsten van elk dienstjaar geschieden overeenkomstig de jaarlijkse of bijzondere wetten op 's Lands middelen".

.../...

Het verdient aanbeveling dat artikel uitdrukkelijk op te heffen.

Paragraaf 4.

Deze paragraaf voorziet in een machtiging van de uitgaven "per organisatie-afdeling en per programma". Beide termen worden in het voorstel niet gedefinieerd; zij worden wel sinds 1986 geregeld gebruikt in de nationale begrotingen, meer bepaald in het verantwoordingsprogramma gevoegd bij de begrotingstabel. Omdat hun inhoud variabel lijkt, is het de vraag of het geen aanbeveling verdient een begripsomschrijving van deze beide termen in de wet op te nemen.

+

Luidens het tweede lid bepaalt de algemene uitgavenbegroting zo nodig de aan de uitgaven verbonden voorwaarden en preciseert ze de aard van de facultatieve toelagen die kunnen worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning.

Dienomtrent vermeldt de Toelichting wat volgt :

.../...

"Herhaaldelijk werd reeds gewag gemaakt van "een inkrimping van het aantal begrotingsposten van ± 2800 in de huidige uitgavenbegrotingen tot ± 500 in de algemene uitgavenbegroting". Men mag evenwel niet uit het oog verliezen dat de voorgestelde hervorming een aantal technische problemen doet rijzen, inzonderheid wat betreft de (geringe) zogenaamde "facultatieve toelagen" die de begrotingswet als enige rechtsgrond hebben. "Het Rekenhof heeft steeds het standpunt verdedigd dat zogenaamde facultatieve toelagen de begroting als rechtsgrond hebben, zodat de individuele akten waarbij zij toegekend worden steunen op artikel 67 van de Grondwet en aldus uitvoeringsmaatregelen van de begrotingswet zijn". Dit laatste zou natuurlijk niet langer het geval zijn wanneer genoemde toelagen niet meer zouden worden vermeld in de algemene uitgavenbegroting, met andere woorden bij een veralgemening van een zogenaamd "enveloppesysteem" in de algemene uitgavenbegroting (rapport d'Alcantara, "Studiecentrum Politieke Instellingen", 1988, blz. 22 en 24).

Artikel 4 (partim) van onderhavig wetsvoorstel, zoals het artikel 9, § 4, derde lid, van de organieke wet van 1963 wijzigt, beoogt een oplossing voor voormeld probleem" (blz. 7).

De betrokken bepaling strekt aldus ertoe een rechtsgrond te verlenen aan de reglementeringen welke uitsluitend op een begrotingsartikel steunen.

Ervan uitgaande dat een begrotingswet slechts naar de vorm een wet is, derhalve zonder normatieve inhoud is, heeft het Hof van Cassatie steeds voorgehouden dat een reglement in een begrotingswet geen rechtsgrond kan vinden (zie o.m. Cass. 17 mei 1963, Pas. 1963, I, 987).

.../...

De Raad van State, afdeling wetgeving, is meer genuanceerd. Op overwegingen van redelijkheid, aanvaardt de Raad van State dat wanneer de begrotingswet tot een uitgave machtigt en de wetgever zelf in geen regeling of mogelijkheid tot regeling heeft voorzien, de Koning als hoofd van de uitvoerende macht aan artikel 29 van de Grondwet de bevoegdheid ontleent om de regelen vast te stellen die voor de aanwending van de bedoelde gelden nodig zijn. Die reglementeringsbevoegdheid is evenwel niet onbeperkt.

+

De voorgestelde bepaling innoveert op het stuk van de rechtsgrond van de mogelijk vast te stellen regelingen.

In geval van toepassing van de nieuwe bepaling verandert inderdaad de aard van de begrotingswet waarin een machtiging als in deze paragraaf bedoeld, is opgenomen : de machtiging aan de Koning om de "facultatieve toelagen" te regelen verleent aan de begrotingswet op dat punt een normatieve inhoud. Zij wordt meer dan enkel een wet naar de vorm en kan voor de latere regelingen zonder reserve doch binnen de grenzen van de delegatie als rechtsgrond worden ingeroepen.

+

Men mag aannemen dat een machtiging als in deze paragraaf bedoeld en de voorwaarden welke daarbij kunnen worden gesteld, niet zeer omvangrijk zullen zijn. In dat opzicht zal men zich ervan bewust zijn dat een dergelijk procédé van regelgeving aanleiding kan geven tot de ontwikkeling van een haast zelfstandige verordeningsmacht in hoofde van de Koning. Die kritiek geldt al ten dele voor de thans bestaande praktijk. Als voorwaarden voor het bekomen van de beschikbare gelden kan inderdaad in een ganse regeling worden voorzien. Men denke bijvoorbeeld aan de reglementering ter zake van de middenstandsopleiding, die oorspronkelijk exclusief op een begrotingsartikel steunde, alsmede aan de regelingen omtrent de verdeling der middelen bestemd voor het wetenschappelijk onderzoek (1).

.../...

---

(1) In een advies L. 17.812/1 van 22 januari 1987 deed de Raad van State de volgende opmerking :

"Al meermaals heeft de Raad van State, afdeling wetgeving, kunnen vaststellen dat met een verwijzing naar een begrotingsartikel, tot regeling van een aangelegenheid die tot het wetenschapsbeleid behoort, toepassing wordt gemaakt van de uit artikel 29 van de Grondwet afgeleide bevoegdheid van de Koning.

De Regering moet zich ervan bewust zijn dat dergelijk procédé van regelgeving geen systeem mag worden, in welk geval - de begrotingswet geen normatieve draagwijdte in de eigenlijke betekenis van het woord hebbende - het aanleiding zou geven tot de ontwikkeling van een zelfstandige verordeningsmacht in hoofde van de Koning, op een domein waar die zelfstandige verordeningsmacht niet aanwezig is.

Ter eerbiediging van de grondwettelijke verdeling der bevoegdheden is het dienvolgens sterk geraden bijvoorbeeld de essentiële regelen van het wetenschapsbeleid in een kaderwet samen te brengen ten einde de Koning in staat te stellen om, met passende rechtszekerheid, de bedoelde aangelegenheid nader te regelen".

Paragraaf 6.

In punt 2 van de algemene opmerkingen is erop gewezen dat de voorgestelde goedkeuring door de wetgever van de administratieve begrotingen, aan deze het karakter van een formele wet verleent, zoals zulks thans ook met de departementale begrotingen het geval is.

De ontwerpen van deze begrotingen moeten dan ook volgens de gebruikelijke regels door de Koning, op de voordracht van de betrokken ministers, bij de Wetgevende Kamers ingediend worden.

De eerste zin van paragraaf 6 zal in die zin moeten aangepast worden.

Een zelfde opmerking geldt voor de bepaling van het nieuwe artikel 10, § 2, van de wet van 23 juni 1963 (artikel 5 van het voorstel).

+

Overeenkomstig het nieuwe artikel 9, § 4, schrijve men in het eerste lid : "binnen de perken van de algemene uitgavenbegroting".

+

In het derde lid is er een discrepantie tussen de opgegeven data en de woorden "het voorbije kwartaal". Men kan dit gebrek aan overeenstemming wegwerken door de aangehaalde woorden te vervangen door "het voorbije begrotingstijdvak".

Artikel 6.

Paragraaf 1.

Luidens paragraaf 1, tweede lid, van het nieuwe artikel 10bis van de wet van 28 juni 1963, kunnen na verloop van de eerste periode van voorlopige kredieten nieuwe wetsontwerpen worden ingediend waarbij voorlopige kredieten worden geopend "welke in mindering komen van de algemene uitgavenbegroting voor hetzelfde begrotingsjaar".

De aangehaalde tekst komt niet voor in het eerste lid dat op de initiële wet houdende toekenning van voorlopige kredieten betrekking heeft.

Het ware beter ofwel die zinsnede te laten wegvallen in het tweede lid, ofwel het eerste lid met een gelijkaardige bepaling aan te vullen.

.../...

Voorts mag worden opgemerkt dat in de voorgestelde tekst alleen wordt gesproken van de algemene uitgavenbegroting en niet van de rijksschuldbegroting noch van die der dotatiën, alhoewel daarvoor ook voorlopige kredieten noodzakelijk kunnen zijn.

Men vervange in het eerste lid "uiterlijk op 30 november" door "niet vóór 1 december" en schrappe dan "niet" verder in de tekst.

Tenslotte, zoals al in de tweede algemene opmerking is aangestipt, is de regeling betreffende de voorlopige kredieten afgestemd op het niet tijdig goedgekeurd zijn van de algemene uitgavenbegroting. Vraag is of die bepaling ongewijzigd kan behouden blijven in het stelsel van het thans voorliggende voorstel waarbij zowel de algemene uitgavenbegroting als de departementale uitgavenbegrotingen aan de goedkeuring van de Wetgevende Kamers moeten onderworpen worden, wat redelijkerwijze moet inhouden dat de begroting maar volledig uitvoerbaar wordt na de goedkeuring van de betrokken departementale uitgavenbegroting.

Paragraaf 2.

Deze paragraaf is de tekstuele weergave van artikel 1, § 2, van de wet van 31 december 1986 tot regeling van de voorlopige kredieten.

In het tweede lid wordt als algemene regel gesteld dat de uitgaven per artikel niet hoger mogen liggen dan het bedrag van de initiële kredieten van de begrotingen van het "voorgaande jaar". De praktijk toont aan dat er niet altijd een goedgekeurde begroting van "het voorgaande jaar" is.

In tegenstelling met hetgeen bepaald is in artikel 3 van de wet van 31 december 1986 bepaalt het voorstel niet uitdrukkelijk dat de wet op de voorlopige kredieten vervalt bij de bekendmaking van de definitieve begrotingswet.

Algemeen wordt aanvaard dat een wet houdende voorlopige kredieten een voorwaardelijke wet is, in die zin dat zij van rechtswege opgeheven wordt door de goedkeuring en bekendmaking van de uitgavenbegroting (zie J. C. Scholsem, Droit et finances publiques, fasc. 1, blz. 56).

Een regeling in de zin van bedoeld artikel 3 is dan ook niet onmisbaar; zij kan wel aangewezen zijn indien men het parallellisme met de op te heffen wet van 31 december 1986 wil in stand houden.

+

In de ontworpen regeling van de voorlopige kredieten ontbreekt voorts een oplossing voor de overgang van het "oude" naar het "nieuwe" systeem van begrotingsopbouw, voor het geval dat voorlopige kredieten nodig zijn voor het begrotingsjaar waarin het nieuwe systeem voor het eerst wordt toegepast.

Artikel 8.

Dit artikel strekt ertoe een nieuwe tekst vast te stellen voor artikel 24 van de wet van 28 juni 1963 dat het kredietoverschrijdingsrecht van de Ministerraad regelt.

Zoals de tekst is gesteld, wordt in het nieuwe artikel 24 van de begroting voor de dotatiën of van de administratieve begrotingen geen melding gemaakt.

Uit de in paragraaf 2, tweede lid, vermelde woorden "met betrekking tot het Algemeen Bestuur van de Staat" zou volgens de Toelichting moeten worden geconcludeerd dat de voorgestelde drempelregeling niet van toepassing zou zijn op de Gemeenschappen en de Gewesten (2).

Volgens artikel 68 van het ontwerp van bijzondere wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (Gedr. St., Kamer v. Volksvert., 635/1-88/89, blz. 123), zijn de bepalingen inzake onder meer de rijkscomptabiliteit van overeenkomstige toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten, althans tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 47, § 2, van hetzelfde ontwerp waarbij de algemene bepalingen zullen worden vastgesteld die van toepassing zijn op de begrotingen en de boekhouding van de Gemeenschappen en de Gewesten alsook op de organisatie van de controle uitgeoefend door het Rekenhof.

Vraag is - gelet op het belangrijke pakket van de middelen welke in de lopende Staatshervorming aan de Gemeenschappen en de Gewesten wordt overgedragen - of het inderdaad de bedoeling is in dit voorstel de overeenkomstige toepassing van de betrokken bepaling op de Gewesten en de Gemeenschappen voorlopig uit te sluiten. Dat zou een afwijking op artikel 68 van de bijzondere wet in ontwerp

---

.../...

(2) De Toelichting vermeldt immers : "Vanzelfsprekend kunnen, inzake het kredietoverschrijdingsrecht, voor de Executieven niet dezelfde drempels gelden als voor de Ministerraad ..." (blz. 6).

inhouden, wat niet dan met een versterkte meerderheid als bedoeld in artikel 1, vijfde lid, van de Grondwet, zou kunnen geschieden. Alles hangt natuurlijk ervan af op welk ogenblik over het thans voorliggende voorstel wordt gestemd.

+

Bovendien - en onverminderd de opmerking welke boven is gemaakt omtrent het niet vermeld zijn van de begroting voor dotatiën en de administratieve begrotingen - lijkt uit de woorden "met betrekking tot het Algemeen Bestuur van de Staat", die in paragraaf 2, tweede lid, voorkomen, te kunnen worden afgeleid dat de regeling beperkt is tot de uitgaven die boven de algemene uitgavenbegroting van het Algemeen Bestuur van de Staat worden toegelaten. Tenzij men die beperking wenst aan te houden, kan worden volstaan met de term "staatsuitgaven" of, algemener nog, met de enkele vermelding van de maximum bedragen.

+

In paragraaf 3 is er een discrepantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst. De Nederlandse tekst lijkt men te moeten corrigeren als volgt : "Paragraaf 2, tweede en derde lid, is ...".

+

Tenslotte mag worden opgemerkt dat er, wat de in paragraaf 2 vermelde drempelbedragen betreft, ook een discrepantie is tussen de bedragen vermeld in de Toelichting (blz. 6) en die vermeld in de tekst van het voorstel.

+

De Raad van State heeft de draagwijdte van de woorden "overeenkomstig de gewijzigde voorschriften van de Algemene Uitgavenbegroting of de rijksschuldbegroting" die in paragraaf 4 zijn opgenomen, niet kunnen achterhalen. Vraag is of ze iets aan de tekst toevoegen; is het antwoord negatief, dan kan die zinsnede beter worden weggelaten.

Slotopmerking.

De datum van inwerkingtreding van de nieuwe regeling zou moeten samenvallen met de aanvang van een begrotingsjaar. Daarom verdient het aanbeveling het voorstel met een bepaling in die zin aan te vullen.

Vu le très bref délai dans lequel son avis est demandé, le Conseil d'Etat se borne à faire les observations qui suivent.

I. OBSERVATIONS GENERALES.

1. La proposition de loi tend à modifier certains articles de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat. Elle est largement comparable à la proposition de loi que Monsieur Defosset et consorts ont déposée à la Chambre des Représentants le 16 décembre 1988 (Doc. parl. Chambre, 1988-1989, n° 656/1) et sur laquelle le Conseil d'Etat, section de législation, a donné son avis le 22 décembre 1988 (L. 18.843/1).

Les deux propositions ont essentiellement pour but d'instaurer un budget général des dépenses de l'Etat. En outre, elles concernent plus particulièrement le budget des dépenses fiscales, la structure du budget des dépenses, la création de fonds budgétaires, la restriction du droit de dépassement budgétaire accordé au Conseil des Ministres et l'octroi de crédits provisoires.

Un certain nombre de dispositions sont identiques dans les deux propositions et les observations qu'elles appellent, s'appliquent dès lors tant à l'une qu'à l'autre. Pour assurer la bonne lisibilité de l'avis, il a été jugé préférable de reprendre ces observations dans le présent avis là où c'était nécessaire et dans une forme appropriée.

.../...

2. Les deux propositions de loi présentent une différence essentielle, notamment en ce qui concerne la précision pour chaque service d'administration générale, de l'affectation des crédits généraux de dépenses octroyés par le budget général des dépenses ou par la loi d'ajustement.

Dans la proposition de loi n° 656, cette concrétisation se fait par voie d'arrêtés royaux qui sont communiqués aux Chambres législatives et à la Cour des comptes avant leur publication au Moniteur belge et au sujet desquels les Chambres législatives peuvent exprimer le souhait que la matière en soit réglée par la loi.

L'auteur de la présente proposition de loi emprunte une voie différente : conformément au nouvel article 9, § 6, de la loi du 28 juin 1963 (l'article 4 de la proposition) la concrétisation par service se fera au moyen de budgets dits administratifs qui doivent être approuvés par les Chambres législatives et qui, par voie de conséquence, devront être considérés comme des lois au sens formel du terme.

L'octroi de crédits de dépenses au Gouvernement est ainsi soumis à une double autorisation des Chambres législatives : une première autorisation - le budget général des dépenses -, qui approuve les grandes lignes de la politique du Gouvernement et attribue des "enveloppes" générales correspondantes, réparties selon le cas entre divisions organiques et programmes à exécuter; une seconde autorisation - les budgets départementaux - qui précise pour chaque service d'administration générale l'affectation des crédits généraux mis à disposition.

.../...

L'instauration de cette double autorisation ne saurait évidemment être contraire aux principes constitutionnels de l'annualité, de l'universalité et de la spécialité; elle présente en outre l'avantage de laisser intactes les prérogatives constitutionnelles du législateur en matière de budget et de dépenses publiques.

Le système mis sur pied par la proposition n'est toutefois pas développé de manière tout à fait cohérente, plus particulièrement en ce qui concerne la période comprise entre l'approbation du budget général des dépenses et celle du budget départemental des dépenses concerné. Cette période peut aller du 1er janvier, date de l'entrée en vigueur du budget général des dépenses, jusqu'au 31 mars, date limite pour l'approbation du budget départemental des dépenses.

S'il faut supposer que l'autorisation budgétaire de dépenses ne pourra avoir d'effet qu'après l'approbation du budget départemental des dépenses concerné, on remarquera que la proposition laisse dans l'ombre, pour la période qui vient d'être décrite, les règles qui régiront l'exécution du budget départemental des dépenses, l'imputation des dépenses et le contrôle de la Cour des comptes. Cette observation vaut évidemment aussi pour le cas où le budget général des dépenses n'interviendrait qu'après une période de crédits provisoires.

Il importe de ne pas perdre de vue à cet égard que, de la manière dont les textes de la proposition sont formulés, (voir l'article 10bis, § 1er), la réglementation relative à l'octroi de crédits provisoires n'est conçue qu'en fonction du seul cas où il n'a pas encore été approuvé de budget général des dépenses.

.../...

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Article 1er.

Le nouveau texte de l'article 2 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat, dispose que les recettes et dépenses des services d'administration générale de l'Etat "ainsi que les dépenses fiscales afférentes à chaque année budgétaire" sont prévues et autorisées par des lois annuelles.

Selon ses Développements, la proposition instaure ainsi, à côté des budgets existants et en conjonction avec ceux-ci, "un budget des dépenses fiscales", partant de la constatation que, si les dépenses fiscales sont prévues par la législation fiscale, l'estimation de leur incidence financière annuelle ne figure cependant dans aucun document (Développements, page 3).

Aux termes du nouvel article 4bis de la loi du 28 juin 1963 (article 3 du projet) les dépenses fiscales "comprennent tous les abattements, réductions et exceptions au régime général d'imposition, établis en faveur de certains contribuables ou de certaines activités d'ordre économique, social ou culturel".

Il semble que soient visées toutes les exemptions ou modérations fiscales qui peuvent être considérées comme une moins-value ou comme une dépense fictive de l'Etat. Selon les Développements, ces postes doivent eux aussi faire l'objet d'une "estimation" si l'on veut pouvoir apprécier à sa juste valeur la politique économique et sociale du Gouvernement.

.../...

Or, il ressort du texte de la proposition que le budget des dépenses fiscales visé est à son tour conçu comme un acte d'autorisation; selon la proposition, les dépenses fiscales, doivent en effet être "autorisées" par des lois annuelles (voir les nouveaux articles 2 et 9, § 1er, de la loi du 28 juin 1963).

Il est fort douteux que pareille autorisation expresse soit pertinente et ajoute quoique ce soit au régime existant.

Tout d'abord, elle ne suffit pas pour autoriser l'octroi d'une exemption ou d'une modération d'impôt. En vertu de l'article 112, alinéa 2, de la Constitution, une telle exemption ou modération doit trouver son fondement légal dans une loi qui, conformément à l'article 111 de la Constitution, est prolongée annuellement par une disposition de la loi contenant le budget des voies et moyens (voir également le nouvel article 9, § 3, de la loi du 28 juin 1963).

Ensuite, l'autorisation visée apparaît comme une règle superflue étant donné que, lors de l'élaboration du budget des voies et moyens, il est tenu compte, pour déterminer les recettes fiscales de l'Etat, des exemptions ou modérations d'impôt à accorder; l'approbation du budget des voies et moyens emporte dès lors l'approbation implicite des dépenses fiscales.

Si la modification envisagée devait être conçue comme une obligation d'information envers les Chambres législatives, il suffirait de communiquer à celles-ci un inventaire des différents abattements, exemptions ou modérations fiscaux qui seront probablement accordés au cours de l'année budgétaire.

.../...

Il va sans dire qu'un tel inventaire ne fait pas partie du budget proprement dit; il peut toutefois y être joint en annexe.

Les nouveaux articles 2 et 9, §§ 1er et 3, de la loi du 28 juin 1963, devraient alors être adaptés en ce sens.

Article 2.

Le nouvel article 3, alinéa 2, prévoit que "la loi peut créer des fonds budgétaires".

Il est permis d'inférer des Développements de la proposition que le terme "loi" ne doit pas s'entendre ici de la loi budgétaire. Le texte de la proposition devrait le faire ressortir avec plus de clarté.

On sait que les fonds budgétaires sont rangés selon le mode dont il peut être disposé des deniers de ces fonds. Cette classification est actuellement désignée dans la loi budgétaire par une lettre (A, B ou C). Si l'on confie la décision de créer ces fonds à la loi (matérielle), il s'indique de faire également décider par celle-ci quelles sont les règles en matière de dépenses qui sont applicables dans le cas particulier.

.../...

On peut relever, par ailleurs, que le nouvel article 3, alinéa 2, de la loi du 28 juin 1963 rend superflu l'article 24 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat, du moins dans la mesure où celui-ci se trouve à la base de la pratique actuelle des fonds budgétaires.

Il y aurait intérêt à limiter en conséquence la portée de l'article cité en dernier lieu.

Article 3.

Par souci de symétrie avec la formulation des articles 4 et 5 de la loi du 28 juin 1963, il conviendrait de rédiger l'article 4bis comme suit :

"Les dépenses fiscales comprennent tous les abattements, réductions et exceptions au régime général d'imposition, établis pendant l'année budgétaire en faveur de certains contribuables ou de certaines activités d'ordre économique, social ou culturel".

Dans la phrase liminaire, il convient de supprimer le mot "nouveau".

Article 4.

Paragraphe 1er.

Il ressort de l'alinéa 2 que les projets de budget seront déposés à la Chambre des Représentants.

.../...

On en revient ainsi au régime d'avant la révision constitutionnelle du 15 octobre 1921. L'article 27, alinéa 2, de la Constitution disposait alors que toute loi relative aux recettes ou dépenses de l'Etat devait d'abord être votée à la Chambre.

On sait que cette primauté de la Chambre des Représentants a été supprimée en 1921.

La disposition du nouvel article 10bis, § 1er, alinéa 1er (l'article 6 de la proposition) appelle une observation analogue.

Paragraphe 2.

Il se recommanderait d'expliquer dans les Développements de la proposition la portée exacte des deux dernières phrases de ce paragraphe en ce qui concerne l'indication de l'orientation de la politique budgétaire générale et les conséquences des obligations contractées par l'Etat.

Paragraphe 3.

Ce paragraphe rend superflu l'article 3 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat.

Cet article énonce :

"Les recettes de chaque exercice sont opérées conformément aux lois annuelles ou spéciales des voies et moyens".

.../...

Il serait préférable d'abroger expressément cet article.

Paragraphe 4.

Ce paragraphe prévoit une autorisation de dépenses "par division organique et par programme". La proposition ne définit ni l'un ni l'autre de ces termes ; il est vrai qu'ils sont couramment utilisés depuis 1986 dans les budgets nationaux, notamment dans le programme justificatif joint au tableau budgétaire. Leur contenu apparaît cependant comme variable. On peut dès lors se demander s'il ne serait pas souhaitable d'inclure dans la loi une définition de ces deux termes.

+

Aux termes de l'alinéa 2, le budget général des dépenses fixe, s'il y a lieu, les modalités afférentes aux dépenses et précise la nature des subsides facultatifs pouvant être alloués dans les conditions fixées par le Roi.

Les Développements de la proposition déclarent à ce sujet :

.../...

"Il a déjà été question à plusieurs reprises de "ramener le nombre de postes budgétaires des 2 800 environ que comptent les budgets de dépenses actuels, à quelque 500 dans le budget général des dépenses". Il ne faut toutefois pas perdre de vue que la réforme proposée pose un certain nombre de problèmes techniques, notamment en ce qui concerne les "subsides facultatifs" (minimes), dont le budget constitue le seul fondement juridique. "La Cour des comptes a toujours affirmé que le seul fondement juridique de ces subsides facultatifs est le budget, de sorte que les actes individuels en vertu desquels ils sont accordés sont pris sur la base de l'article 67 de la Constitution (en tant que mesures d'exécution du budget)". Il n'en sera évidemment plus ainsi lorsque ces subsides ne figureront plus au budget général des dépenses, en d'autres termes en cas de généralisation du "système d'enveloppes" dans le budget général des dépenses (rapport d'Alcantara, "Centre d'Etude des Institutions politiques", 1988, pp. 22 et 24).

L'article 4 (partim) de la présente proposition de loi, qui modifie l'article 9, § 4, troisième alinéa, de la loi organique de 1963, tend à résoudre ce problème".

La disposition sous revue cherche ainsi à procurer une base légale aux réglementations qui sont uniquement fondées sur un article du budget.

Partant de la considération que la loi budgétaire n'est loi qu'en la forme et qu'elle est dès lors dépourvue de portée normative, la Cour de cassation a toujours affirmé qu'un règlement ne peut trouver de fondement juridique dans une loi budgétaire (voir, e.a., Cass. 17 mai 1963, Pas. 1963, I, 987).

La position du Conseil d'Etat, section de législation, est plus nuancée. Se fondant sur des considérations de rationalité, le Conseil d'Etat admet que lorsque la loi budgétaire autorise une dépense sans que le législateur ait lui-même prévu une réglementation ou une possibilité de réglementation, le Roi en sa qualité de chef du pouvoir exécutif tient de l'article 29 de la Constitution le pouvoir d'établir les règles qui sont nécessaires pour l'affectation des fonds visés. Ce pouvoir de réglementation n'est cependant pas sans réserves.

+

La disposition en projet innove en ce qui concerne le fondement juridique des réglementations à fixer éventuellement.

Si la nouvelle disposition est appliquée, la nature de la loi budgétaire qui contient une autorisation du genre de celle visée au paragraphe examiné se trouvera, en effet, modifiée : l'autorisation donnée au Roi de régler "des subsides facultatifs" conférera, sur ce point, un contenu normatif à la loi budgétaire. Celle-ci sera alors bien plus qu'une loi purement formelle et pourra être invoquée sans réserve mais dans les limites de la délégation comme fondement légal des réglementations subséquentes.

+

On peut supposer qu'une autorisation du genre de celle visée au paragraphe examiné, et les conditions dont elle pourra être assortie, ne seront pas d'une très grande précision. On se rendra compte, à cet égard, qu'un tel procédé normatif porte le risque d'un développement dans le chef du Roi d'un pouvoir réglementaire quasiment autonome. Cette critique vise déjà, en partie, la pratique actuelle. Toute une réglementation peut, en effet, être prévue au titre de conditions mises à l'obtention des fonds disponibles. On songe, par exemple, à la réglementation en matière de formation dans les classes moyennes, qui était exclusivement fondée, à l'origine, sur un article du budget. On songe aussi aux régimes de répartition des moyens financiers destinés à la recherche scientifique (1).

.../...

---

(1) Dans son avis L. 17.812/1 du 22 janvier 1987, le Conseil d'Etat a formulé l'observation suivante :

"Le Conseil d'Etat, section de législation, a déjà pu constater à diverses reprises que, pour régler des questions de politique scientifique, il a été fait application, avec référence à un article budgétaire, du pouvoir que le Roi tire de l'article 29 de la Constitution.

Le Gouvernement doit se rendre compte que le recours à ce procédé de réglementation ne peut devenir un système. S'il le devenait - la loi budgétaire n'ayant pas de portée normative au sens propre du terme -, on verrait se développer dans le chef du Roi un pouvoir réglementaire autonome dans un domaine où ce pouvoir réglementaire autonome est inexistant.

Dès lors, pour que soit respectée la répartition constitutionnelle des compétences, il est vivement recommandé, par exemple, de réunir les règles essentielles de la politique scientifique en une loi-cadre afin de permettre au Roi de régler, avec la sécurité juridique voulue, le détail de la matière visée".

Paragraphe 6.

Au point 2 des observations générales, il a déjà été signalé que l'approbation proposée des budgets administratifs par le législateur conférera à ceux-ci le caractère d'une loi formelle, comme c'est également le cas, à l'heure actuelle, pour les budgets départementaux.

Les projets de ces budgets devront dès lors être déposés aux Chambres législatives par le Roi, sur la proposition des ministres concernés, selon les règles d'usage.

La première phrase du paragraphe 6 devra être adaptée dans ce sens.

Cette observation vaut également pour la disposition du nouvel article 10, § 2, de la loi du 23 juin 1963 (l'article 5 de la proposition).

+

Conformément au nouvel article 9, § 4, il convient d'écrire à l'alinéa 1er : "dans les limites du budget général des dépenses".

+

.../...

A l'alinéa 3, il existe une discordance entre la date indiquée et les mots "du trimestre écoulé". On peut y remédier en remplaçant les mots cités ci-dessus par les mots "de la période budgétaire écoulée".

Article 6.

Paragraphe 1er.

Le paragraphe 1er, alinéa 2, du nouvel article 10bis de la loi du 28 juin 1963 prévoit qu'après l'expiration de la première période de crédits provisoires, de nouveaux projets de loi ouvrant des crédits provisoires "à valoir sur le budget général des dépenses pour la même année" peuvent être déposés.

Le membre de phrase placé entre guillemets ne figure pas à l'alinéa 1er, qui a trait à la loi initiale portant octroi de crédits provisoires.

Il vaudrait mieux supprimer ledit membre de phrase à l'alinéa 2 ou compléter l'alinéa 1er par une disposition analogue.

On remarquera par ailleurs que le texte de la proposition ne vise que le budget général des dépenses et ne mentionne donc pas le budget de la dette publique ni celui des dotations, alors que là aussi des crédits provisoires peuvent être nécessaires.

.../...

A l'alinéa 1er, on écrira "avant le 1er décembre" au lieu de "pour le 30 novembre".

Enfin, ainsi qu'il a déjà été relevé dans la deuxième observation générale, la réglementation des crédits provisoires est conçue en fonction de l'hypothèse où le budget général des dépenses n'est pas adopté à temps. On peut se demander si cette disposition peut être maintenue telle quelle dans le système de la présente proposition de loi, où tant le budget général des dépenses que les budgets départementaux des dépenses doivent être soumis à l'approbation des Chambres législatives, ce qui doit logiquement impliquer que le budget ne devient pleinement exécutoire qu'après l'approbation du budget départemental des dépenses concerné.

Paragraphe 2.

Ce paragraphe est la reproduction textuelle de l'article 1er, § 2, de la loi du 31 décembre 1986 portant réglementation des crédits provisoires.

L'alinéa 2 pose comme règle générale que les dépenses ne peuvent dépasser par article le montant des crédits initiaux des budgets de "l'année précédente". La pratique montre qu'il n'y a pas toujours de budget approuvé de "l'année précédente".

A la différence de l'article 3 de la loi du 31 décembre 1986 portant réglementation des crédits provisoires, la proposition ne prévoit pas expressément que la loi sur les crédits provisoires devient caduque à la date de la publication de la loi budgétaire définitive.

Il est généralement admis qu'une loi portant des crédits provisoires est une loi conditionnelle en ce sens qu'elle est abrogée de plein droit par l'approbation et la publication du budget des dépenses (Voir J. C. Scholsem, Droit et finances publiques, fasc. 1, p. 56).

Une réglementation comme celle de l'article 3 visé n'est dès lors pas indispensable; elle peut être indiquée si l'on entend maintenir le parallélisme avec la loi du 31 décembre 1986 à abroger.

+

Par ailleurs, le régime projeté en matière de crédits provisoires ne règle pas le passage de l'"ancien" système ou "nouveau" système de structures budgétaires pour le cas où des crédits provisoires seraient nécessaires pour la première année budgétaire où le nouveau système est appliqué pour la première fois.

Article 8.

Cet article vise à établir un nouveau texte pour l'article 24 de la loi du 28 juin 1963, qui règle le droit de dépassement budgétaire accordé au Conseil des Ministres.

Tel qu'il est formulé, le nouvel article 24 ne fait pas mention du budget des dotations ou des budgets administratifs.

La formule "en ce qui concerne l'Administration générale de l'Etat" utilisée au paragraphe 2, alinéa 2, obligerait à conclure, selon les Développements de la proposition, que le système des seuils proposé ne s'appliqueraient pas aux Communautés et aux Régions (2).

Selon l'article 68 du projet de loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions (doc. parl., Chambre des Représ., 635/1-88/89, p. 123), les dispositions relatives, notamment, à la comptabilité de l'Etat sont applicables aux Communautés et aux Régions, du moins jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi visée à l'article 47, § 2, du même projet, qui arrêtera les dispositions générales applicables aux budgets et à la comptabilité des Communautés et des Régions ainsi qu'à l'organisation du contrôle exercé par la Cour des comptes.

Il s'agit de savoir - eu égard à l'importance des moyens financiers que la réforme de l'Etat en cours transfère aux Communautés et aux Régions - s'il entre effectivement dans l'intention des auteurs de la proposition d'exclure provisoirement l'application de la disposition susvisée aux Communautés et aux Régions. Ce serait là une dérogation à l'article 68 de la loi spéciale en projet, dérogation qui ne pourrait être réalisée qu'à la majorité qualifiée prévue par l'article 1er, alinéa 5, de la Constitution. Tout dépendra évidemment du moment auquel le vote sur la présente proposition de loi interviendra.

+

.../...

(2) Les développements mentionnent en effet : "Il va de soi que le droit de dépassement budgétaire accordé aux Exécutifs fait l'objet de seuils différents de ceux qui sont prévus par le Conseil des Ministres ..." (p. 6).

Par ailleurs - et sans préjudice de l'observation faite ci-dessus concernant la non-indication du budget des dotations, et des budgets administratifs - il semble que l'on puisse inférer des mots "en ce qui concerne l'Administration générale de l'Etat" utilisés au paragraphe 2, alinéa 2, que le régime est limité aux dépenses qui sont autorisées en sus du budget général des dépenses de l'Administration générale de l'Etat. A moins que l'on n'entende maintenir cette restriction, il suffirait d'utiliser le terme "dépenses de l'Etat" ou, d'une manière plus générale, de mentionner simplement les montants maxima.

+

Au paragraphe 3, il existe une discordance entre le texte français et le texte néerlandais. Celui-ci semble devoir être corrigé comme suit : "Paragraaf 2, tweede en derde lid, is ...".

+

Enfin, on peut relever qu'en ce qui concerne les seuils mentionnés au paragraphe 2, il existe une discordance entre les montants indiqués dans les Développements (p. 6) et ceux qui sont mentionnés dans le texte même de la proposition.

+

Le Conseil d'Etat n'a pu déterminer quelle est la portée des mots "conformément aux prescriptions modifiées du budget général des dépenses ou du budget de la Dette publique" qui figurent au paragraphe 4. On peut se demander si ces mots ajoutent quoi que ce soit au texte; dans la négative, il vaut mieux les omettre.

Observation finale.

La date d'entrée en vigueur du nouveau régime devrait coïncider avec le début d'une année budgétaire. Il se recommande dès lors de compléter la proposition par une disposition dans ce sens.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

Mevrouwen : S. VANDERHAEGEN,
Mesdames :
: M. VRINTS,
:

: A. BECKERS,
:

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. BAERT, adjunct-auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par M. J. BAERT, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.