Council of State
Bureau Coordination

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 24 mars 1951, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif au contrôle de certains organismes d'intérêt public", a donné en sa séance du 25 mai 1951 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 24e Maart 1951 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de contrôle op sommige instellingen van openbaar nut", heeft ter zitting van 25 Mei 1951 het volgend advies gegeven :

Le projet a pour but :

1° d'attribuer au Ministre des Finances un pouvoir d'intervention dans la gestion financière des organismes d'intérêt public mentionnés à l'article 1er du projet;

2° d'imposer à certains de ces organismes l'approbation de leur cadre et du statut de leur personnel par le ministre dont ils relèvent, après avis conforme du Comité du budget;

3° d'arrêter diverses mesures permettant aux Chambres législatives de connaître la situation financière de certains de ces organismes.

Pour réaliser ce but, le projet répartit les organismes en trois catégories :

1 - la catégorie A comprend les organismes qui seront soumis dorénavant à l'autorité des ministres dont ils relèvent déjà.

Ce rapport de dépendance existe actuellement pour la Régie des télégraphes et téléphones, la Régie des services frigorifiques de l'Etat belge, la Régie des voies aériennes, le Groupement belge du remorquage, l'Office régulateur de la navigation intérieure, l'Office national de coordination des allocations familiales.

Toutefois, il convient de faire remarquer que l'autorité du ministre à l'égard de ces organismes s'exerce actuellement selon diverses modalités.

.../...

Par contre, les dix autres organismes de cette catégorie sont actuellement soumis à un simple pouvoir de tutelle et jouissent, du moins partiellement, d'une autonomie de gestion; ils subiront une importante modification de régime par application de la présente loi.

2 - Les catégories B et C comprennent les organismes qui seront soumis au pouvoir de tutelle des ministres dont ils relèvent.

Le projet fixe, en outre, un ensemble de règles commentées dans l'exposé des motifs et qui s'appliquent aux trois catégories d'organismes mentionnés à l'article 1er. Elles sont établies par les articles 6 et 7, §§ 1er et 2.

Pour les organismes énumérés sous A et B de l'article 1er, le projet établit des règles d'ordre budgétaire. Elles imposent l'établissement d'un budget, l'annalité et l'universalité de celui-ci, son approbation par les Chambres, et en fixent les modalités d'exécution.

\+

\+ \+

Le contrôle organisé par le projet s'applique à un certain nombre d'établissements publics et à une association sans but lucratif qui sont groupés sous la qualification nouvelle d'organismes d'intérêt public.

.../...

Selon l'exposé des motifs, le choix des établissements publics soumis à ce contrôle a été effectué indépendamment de toute préoccupation doctrinale "en raison du fait que ce sont les plus importants et que l'opinion publique et le Parlement se sont surtout préoccupés d'eux".

En tant qu'il organise le contrôle des établissements publics, le projet ne soulève pas d'objection de principe. Il n'en est pas de même dans la mesure où le projet organise le contrôle d'une association sans but lucratif existante.

En effet, à la différence de l'établissement public, qui doit son existence à la volonté du législateur, l'association sans but lucratif trouve son fondement dans la volonté des associés qui l'ont créée et elle relève du droit privé.

Le projet ne pourrait donc soumettre cette association de droit privé au contrôle qu'il organise sans porter atteinte à la personnalité juridique de cette association et aux droits acquis des associés qui en font partie, sinon de leur accord.

\+

\+ +

Le Conseil d'Etat signale que parmi les établissements publics soumis au contrôle projeté, figure l'Office de renseignements et d'aide aux familles des militaires, dont l'existence, en vertu de la loi du 23 mars 1951, prend fin au 31 décembre 1951.

\+

\+ +

/

L'article 2 soumet aux contrôles prévus par la loi toutes les recettes des organismes énumérés à l'article 1er, sous les rubriques A et B , quelle que soit l'origine de ces recettes.

Le projet modifie sur ce point l'article 3 de la loi du 5 septembre 1919,qui dispose : "L'Oeuvre nationale de l'enfance est subsidiée annuellement par le Trésor public ... Le contrôle de l'emploi des subsides alloués par les pouvoirs publics est réglé par arrêté royal.".

\+

\+ \+

En vertu de l'article 6, alinéa 3,du projet, le contrôle de la Cour des comptes est étendu aux organismes énumérés à l'article 1er, A et B. Cet article 6 autorise la Cour à exercer son contrôle sur place. Il n'a pas pour effet de rendre les comptables de ces organismes justiciables de la Cour des comptes, dans les cas où ils ne le sont pas actuellement. L'article 6 n'implique pas la suppression du contrôle que la Cour des comptes exerce actuellement en vertu des lois particulières à l'égard de certains organismes repris à l'article 1er,C.

\+

\+ \+

.../...

En matière de marchés portant sur travaux, fournitures ou prestations de services, l'article 7 prévoit en principe l'application de la règle de l'adjudication publique, tout en permettant d'y déroger.

Cette règle empruntée à la loi sur la comptabilité de l'Etat n'entraîne pas l'application des autres dispositions de cette loi sur la matière, et notamment celle de l'annalité des engagements.

\+

\+ +

L'article 8 soumet les organismes énumérés sous A, à "l'autorité hiérarchique" du ministre dont ils relèvent.

Le projet omet de définir la notion d'"autorité hiérarchique".

Cette expression ne se comprend que si on l'oppose au simple "pouvoir de tutelle" dont il est question à l'article 9. Il faut se référer à l'exposé des motifs qui s'exprime comme suit :

"La série groupée sous la rubrique B comprend des établissements dont le caractère d'autonomie est plus accentué ... Outre la personnalité juridique, ces organismes doivent jouir d'une véritable autonomie de gestion. L'initiative et la responsabilité appartiennent aux organes des établissements. Le Ministre n'exerce sur eux qu'un pouvoir de tutelle. Il ne prend pas les décisions; il se borne à les approuver.".

Il résulte de ce passage et des renseignements fournis au Conseil d'Etat que les organismes groupés sous la catégorie A et soumis à "l'autorité hiérarchique" ne jouiront pas de l'autonomie de gestion; que les décisions pourront toujours être prises par le ministre; qu'il aura le droit d'initiative; que les organes directeurs ne conserveront des pouvoirs que si le ministre leur en délègue.

\+

\+ +

L'article 11 du projet subordonne à l'approbation du ministre intéressé, de l'avis conforme du Comité du budget, les cadres organiques et le statut administratif et pécuniaire du personnel des organismes énumérés à l'article 1er, sous les rubriques A et B.

L'article 18 des statuts de l'Office national de la jonction prévoit que son personnel - à l'exception des agents de l'Etat et de la Société nationale des chemins de fer qui y sont détachés - est régi par les lois sur le contrat d'emploi et de travail.

Comme le Gouvernement n'a pas l'intention de soumettre tous les membres du personnel des organismes d'intérêt public à un statut administratif, le Conseil d'Etat propose donc de remplacer les termes "statut administratif et pécuniaire" par le mot "statut", qui englobe aussi bien le régime contractuel que le régime réglementaire.

\+

\+ +

Le projet prévoit que l'approbation, par le ministre intéressé, des cadres et des statuts n'interviendra que de l'avis conforme du Comité du budget. La loi consacrera donc l'existence du Comité du budget qui n'existe actuellement qu'en vertu de textes réglementaires et dont l'avis n'était pas jusqu'ici une formalité substantielle, mais une simple règle de discipline intérieure.

\+

\+ +

Pour le surplus, le Conseil d'Etat propose des modifications de forme qui sont contenues dans le texte ci-après :

PROJET DE LOI RELATIF AU CONTROLE DE CERTAINS ORGANISMES D'INTERET PUBLIC.

Préambule et article 1er :

...(Texte du projet du Gouvernement, sous réserve des observations figurant dans le texte néerlandais ci-après) ...

Article 2.-

Pour chacun des organismes énumérés sous les rubriques A et B de l'article 1er, il est établi un budget annuel, comprenant toutes les recettes et toutes les dépenses, quelles qu'en soient l'origine et la cause.

.../...

Pour certains d'entre eux, et notamment pour ceux dont les statuts prévoient qu'ils exercent une activité commerciale, financière ou industrielle, le budget peut comporter des crédits non limitatifs.

L'année budgétaire coïncide avec l'année civile. La comptabilité est tenue selon le système de la gestion.

Article 3.-

§ 1er. Avant le 15 juin de l'année qui précède l'année budgétaire, le projet de budget des organismes repris sous la rubrique A de l'article 1er est établi par le ministre dont ils relèvent et transmis par celui-ci au Ministre des Finances.

§ 2. Avant le 15 mai de l'année qui précède l'année budgétaire, le projet de budget des organismes repris sous la rubrique B de l'article 1er est établi par les organes de gestion et soumis au ministre exerçant le pouvoir de tutelle. Celui-ci le transmet au Ministre des Finances avant le 15 juin.

§ 3. Ce projet est annexé au projet de budget du ministère dont relèvent les organismes.

Article 4.-

Les budgets des organismes repris sous les rubriques A et B de l'article 1er sont approuvés par les Chambres législatives. Cette approbation est acquise par le vote des dispositions qui les concernent dans la loi fixant le budget du ministère dont l'organisme relève.

.../...

Le défaut d'approbation au premier jour de l'année budgétaire ne fait pas obstacle à l'utilisation des crédits prévus au projet de budget des organismes visés au premier alinéa.

Article 5.-

Les transferts et les dépassements des crédits limitatifs portés au budget des organismes repris sous les rubriques A et B de l'article 1er ne peuvent être décidés que de l'avis conforme du ministre dont les organismes relèvent, et du Ministre des Finances ou de son délégué.

Si les dépassements de crédit sont susceptibles d'entraîner une intervention financière de l'Etat, supérieure à celle prévue au budget, ils devront être préalablement approuvés par le vote d'un crédit correspondant dans le budget de l'Etat.

En cas d'urgence, le Conseil des ministres peut autoriser ces dépassements jusqu'à ce que les Chambres législatives se soient prononcées.

Article 6.-

Les organismes visés à l'article 1er dressent leurs comptes annuellement, pour le 31 mars au plus tard.

Ils présentent au Ministre des Finances et aux ministres dont ils relèvent des situations périodiques ainsi qu'un rapport annuel sur leur activité.

.../...

En outre, les organismes qui exercent, conformément à leurs statuts, une activité commerciale, financière ou industrielle,établissent annuellement, dans le même délai, un bilan et un compte de résultats.

Les comptes des organismes visés sous les rubriques A et B de l'article 1er, sont approuvés par les ministres dont relèvent ces organismes et transmis au Ministre des Finances. Celui-ci les soumet, au plus tard le 30 avril de l'année qui suit celle de la gestion, à la Cour des comptes qui peut en organiser un contrôle sur place.

Article 7.-

§ 1er. Tous les marchés pour travaux, fournitures et prestations de service au nom des organismes repris à l'article 1er, sont faits avec concurrence, publicité et à forfait. Toutefois, sur la proposition du ministre dont relèvent les organismes et du Ministre des Finances, le Roi peut apporter des dérogations à ces règles.

En ce qui concerne les travaux et fournitures, ces organismes sont tenus d'appliquer les clauses et conditions administratives et techniques du cahier général des charges de l'Etat.

§ 2. Sur proposition du Ministre des Finances et du ministre dont relève l'organisme, le Roi fixe les règles relatives :

.../...

1° à la présentation des budgets ;

2° à la comptabilité ;

3° à la reddition des comptes ;

4° aux situations et rapports périodiques .

Article 8.-

Les organismes repris sous la rubrique A de l'article 1er sont soumis à l'autorité du ministre dont ils relèvent.

Le Roi règle les modalités du contrôle exercé par les inspecteurs des finances auprès de ces organismes en tenant compte de l'activité commerciale, financière ou industrielle de ces organismes.

Article 9.-

§ 1er. Les organismes repris sous les rubriques B et C de l'article 1er sont soumis au pouvoir de tutelle du ou des ministres dont ils relèvent.

Cette tutelle est exercée à l'intervention d'un ou de plusiers commissaires du Gouvernement nommés par le Roi, sur présentation du ministre compétent.

§ 2. Tout commissaire du Gouvernement dispose d'un délai de trois jours francs pour prendre son recours contre l'exécution de toute décision qu'il estime contraire à la loi, aux statuts ou à l'intérêt général.

Ce délai court à partir du jour où il a eu connaissance de la décision, soit par une notification, soit par sa présence à la réunion où elle a été prise. Ce recours est suspensif.

Si dans un délai de quinze jours francs, commençant le même jour que le premier, le ministre n'a pas statué, la décision devient définitive.

.../...

Le commissaire du Gouvernement assiste avec voix consultative aux réunions des organes d'administration et de contrôle. Il a les pouvoirs les plus étendus pour l'accomplissment de sa mission.

Article 10.-

A defaut de commissaire du Gouvernement désigné par le Ministre des Finances auprès des organismes repris sous les rubriques B et C de l'article 1er, un délégué de celui-ci exerce en matière financière, budgétaire et administrative, dans les conditions prévues à l'article 9, §2, les mêmes fonctions que le commissaire du Gouvernement.

Il exerce son recours auprès du ou des ministres dont relève l'organisme. Ceux-ci statuent après avoir consulté le Ministre des Finances.

Article 11.-

Le cadre et le statut du personnel des organismes repris sous les rubriques A et B de l'article 1er, sont approuvés par le ministre intéressé, de l'avis conforme du Comité du budget.

Article 12.-

Les emprunts que les organismes visés à l'article 1er peuvent contracter dans les limites fixées par leur statut particulier, sont soumis à l'autorisation du ministre dont ils relèvent et du Ministre des Finances.

A moins de dispositions particulières de leurs statuts, ces organismes ne peuvent investir leurs avoirs qu'en valeurs émises ou garanties par l'Etat ainsi qu'en fonds publics dont la liste est établie par le Roi.

Pour le surplus, le Ministre des Finances arrête les modalités relatives au placement des disponibilités de ces organismes.

.../...

Article 13.-

§ 1er. Le ministre intéressé et le Ministre des Finances désignent, de commun accord, auprès des organismes énumérés à l'article 1er, un ou plusieurs reviseurs dont le nombre ne peut dépasser cinq par organisme.

§ 2. Les reviseurs sont chargés de contrôler les écritures et d'en certifier l'exactitude et la sincérité.

Ils peuvent prendre connaissance, sans déplacement, des livres et documents comptables, de la correspondance, des procès-verbaux, des situations périodiques et généralement de toutes les écritures. Ils vérifient la consistance des biens et des valeurs qui appartiennent aux organismes ou dont ceux-ci ont l'usage ou la gestion.

Ils ne peuvent s'immiscer dans la gestion des organismes.

§ 3. Ils adressent mensuellement un rapport au ministre intéressé, au Ministre des Finances et aux organes directeurs de l'organisme; ils leur signalent, en outre, sans délai toute négligence, toute irrégularité et, en général, toute situation susceptible de compromettre les intérêts de l'organisme.

Articles 14 et 15.-

... (Texte du projet du Gouvernement) ...

.../...

Article 16.-

Les articles 1er à 10 de l'arrêté royal du 14 août 1933 réglementant le contrôle des dépenses des régies et des organismes subventionnés par l'Etat ou dans lesquels le Trésor public possède des intérêts, sont abrogés.

Article 17.-

§ 1er. Le Roi peut apporter aux dispositions légales et réglementaires fixant les statuts des organismes repris à l'article 1er, les modifications qu'il jugera nécessaires pour les mettre en concordance avec la présente loi.

Le cas échéant, les dispositions maintenues ou modifiées, ainsi que les dispositions nouvelles, seront refondues dans des arrêtés royaux qui abrogeront les dispositions antérieures.

§ 2. Sont, dès à présent, abrogés :

1° l'article 8 de la loi du 23 juillet 1926 créant la Société nationale des chemins de fer belges;

2° l'article 8 de la loi du 18 juin 1930 sur la fondation de l'Institut national belge de radiodiffusion;

3° l'article 9 de la loi du 19 juillet 1930 créant la Régie des télégraphes et des téléphones;

.../...

4° l'article 15 de l'arrêté-loi du 16 novembre 1944 portant création de l'Office de récupération économique (O.R.E.), modifié par l'article 7 de l'arrêté-loi du 16 décembre 1946;

5° l'article 10 de l'arrêté-loi du 27 décembre 1944 portant création d'un Institut pour l'encouragement des recherches scientifiques dans l'industrie et l'agriculture (I.R.S.I.A.);

6° l'article 7 de l'arrêté-loi du 20 novembre 1946 créant la Régie des voies aériennes.

Dispositions transitoires.

Article 18.-

§ 1er. Les dispositions des articles 2 à 7 seront applicables, pour la première fois, aux budgets et aux comptes se rapportant à l'année qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi; toutefois, le Roi peut modifier les délais prévus à l'article 3.

Jusqu'à ce qu'il soit pourvu, par un arrêté royal, à l'application de l'article 7, § 2, les budgets et les comptes, la comptabilité et les situations périodiques seront établis dans la forme actuelle ou, s'il y a lieu, dans celle qui sera arrêtée de commun accord par le ministre dont relève l'organisme et le Ministre des Finances.

§ 2. Jusqu'à ce qu'il ait été pourvu, conformément à l'article 11, à la fixation du cadre et

.../...

du statut du personnel des organismes repris sous les rubriques A et B de l'article 1er, toute augmentation des effectifs du personnel en service au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi et toute modification du statut de ce personnel sont approuvées par le ministre dont relève l'organisme, de l'avis conforme du Comité du budget.

§ 3. Jusqu'au moment où les mesures d'exécution auront été prises pour assurer l'application des articles 8, 9, 10 et 13, les organes de gestion et de direction, les commissaires et délégués du Gouvernement, les organes de contrôle et de surveillance, et, en général, toute personne investie d'une fonction ou d'un mandat dans un des organismes visés à l'article 1er, continueront à assumer leurs fonctions, conformément aux dispositions en vigueur au moment de la promulgation de la présente loi.

Het ontwerp heeft tot doel :

1° aan de Minister van Financiën een macht van tussenkomst te verlenen in het geldelijk beheer van de organismen van openbaar nut opgesomd in artikel 1 van het ontwerp ;

2° aan sommige van die organismen de verplichting op te leggen, hun kader en het statuut van hun personeel door de minister van wie zij afhangen te laten goedkeuren, na eensluidend advies van het Begrotingscomité;

3° verscheidene maatregelen voor te schrijven om het voor de Wetgevende Kamers mogelijk te maken van de geldelijke toestand van sommige van die organismen kennis te nemen.

Ter verwezenlijking van dit doel, deelt het ontwerp de organismen in drie categorieën in :

1. categorie A omvat de organismen die voortaan onderworpen worden aan het gezag van de ministers van wie zij nu reeds afhangen.

Deze ondergeschiktheid geldt reeds voor de Regie van telegraaf en telefoon, de Regie der Belgische Rijkskoel- en vriesinrichtingen, de Regie der luchtwegen, de Belgische Sleepvaartgroepering, de Dienst voor regeling der binnenvaart, de Rijksdienst voor de samenordening der gezinsvergoedingen.

Op te merken valt evenwel dat de minister ten opzichte van die organismen zijn gezag thans op verschillende wijzen uitoefent.

.../...

Daarentegen staan de overige tien organismen van die categorie thans alleen onder voogdijmacht en is hun beheer, althans gedeeltelijk, onafhankelijk; ingevolge de toepassing van de tegenwoordige wet zal hun stelsel van beheer een ingrijpende wijziging ondergaan.

2. De categorieën B en C omvatten de organismen die voortaan onderworpen worden aan de voogdijmacht van de ministers van wie zij afhangen.

Het ontwerp stelt bovendien een aantal regelen die in de memorie van toelichting zijn gecommentarieerd en toepassing vinden op de drie categorieën van organismen opgesomd in artikel 1. Die regelen zijn in de artikelen 6 en 7, §§ 1 en 2, neergelegd.

Ten aanzien van de organismen opgesomd onder A en B van artikel 1 stelt het ontwerp een aantal begrotingsregelen, als het opmaken van een begroting, de eenjarigheid en de universaliteit van die begroting, haar goedkeuring door de Kamers, alsmede uitvoeringsmodaliteiten.

\+

\+ \+

De in het ontwerp ingerichte contrôle is toepasselijk op een aantal openbare instellingen en op een vereniging zonder winstoogmerken, die alle onder de nieuwe qualificatie "organismen van openbaar nut" zijn ingedeeld.

.../...

Volgens de memorie van toelichting werden de aan contrôle onderworpen instellingen "buiten elke doctrinale voorkeur om verkozen, omdat zij de belangrijkste zijn en vooral de openbare opinie en het Parlement bezighouden".

Voor zover het de contrôle op openbare instellingen inricht, zijn tegen het ontwerp geen principiële bezwaren in te brengen. Hetzelfde mag niet gezegd worden waar het ontwerp de contrôle op een bestaande vereniging zonder winstoogmerken inricht.

Immers, in tegenstelling met de openbare instelling die haar bestaan aan de wil van de wetgever dankt, ontstaat de vereniging zonder winstoogmerken uit de wilsbeschikking van de leden die haar hebben opgericht en vormt zij een privaatrechtelijk lichaam.

Het ontwerp zou dus deze privaatrechtelijke vereniging aan de in te richten contrôle niet kunnen onderwerpen zonder inbreuk te maken op de rechtspersoonlijkheid van die vereniging en op de verkregen rechten van de deeluitmakende leden, tenware deze laatsten hiermede akkoord gingen.

\+

\+ \+

De Raad van State merkt op dat onder de openbare instellingen die aan de ontworpen contrôle onderworpen zijn, voorkomt het Hulp- en informatiebureau voor gezinnen van militairen, waarvan het bestaan, krachtens de wet van 23 Maart 1951, op 31 December 1951 ten einde loopt.

\+

\+ \+

.../...

Artikel 2 onderwerpt aan de bij de wet voorgeschreven contrôles, alle ontvangsten van de organismen welke in artikel 1, onder de rubrieken A en B, zijn opgesomd, onverschillig welke de herkomst van die ontvangsten zijn.

Het ontwerp wijzigt te dien aanzien artikel 3 van de wet van 5 September 1919, dat bepaalt : "Het Nationaal Werk voor Kinderwelzijn ontvangt jaarlijks toelagen uit de Openbare Schatkist... Het toezicht op het gebruik der toelagen, door de openbare machten verleend, wordt bij koninklijk besluit geregeld.".

\+

\+ \+

In artikel 6, derde lid, van het ontwerp wordt de contrôle van het Rekenhof toepasselijk verklaard op de in artikel 1, A en B, opgesomde organismen. Dit artikel 6 machtigt het Hof tot contrôle ter plaatse. Het heeft niet tot gevolg, dat de rekenplichtigen van die organismen voortaan verantwoording jegens het Rekenhof verschuldigd zijn in gevallen waarin zij er thans niet toe gehouden zijn, en het impliceert evenmin dat de contrôle welke het Rekenhof krachtens bijzondere wetten ten opzichte van sommige in artikel 1, C, vermelde organismen oefent, is afgeschaft.

\+

\+ \+

.../...

Inzake overeenkomsten voor werken, leveringen of dienstprestaties, stelt artikel 7 als principe dat, behoudens afwijking, de regel van de openbare aanbesteding moet worden toegepast.

Deze regel is aan de wet op de Rijkscomptabiliteit ontleend, maar brengt niet mede dat de overige bepalingen terzake, en o.m. de regel van de eenjarigheid der verbintenissen, van toepassing zijn.

\+

\+ \+

Artikel 8 onderwerpt de in A opgesomde organismen aan het "hiërarchisch gezag" van de minister onder wie zij ressorteren.

Het begrip "hiërarchisch gezag" is in het ontwerp niet omschreven.

Deze formule is slechts begrijpelijk als ze gesteld wordt tegenover de gewone "voogdijmacht" waarvan sprake in artikel 9. Het is noodzakelijk de memorie van toelichting te raadplegen, die verklaart :

"De onder rubriek B volgende reeks omvat die instellingen waarvan het zelfstandig karakter sterker uitkomt ... Buiten de rechtspersoonlijkheid, moeten deze organismen een werkelijke zelfstandigheid in het beheer genieten. Het initiatief en de verantwoordelijkheid behoren aan de organen van de instelling. De minister beschikt hier slechts over de voogdijmacht. Hij neemt geen beslissingen maar stelt zich tevreden met deze goed of af te keuren.".

.../...

Uit deze passus en uit de inlichtingen aan de Raad van State verstrekt, blijkt dat de organismen die in categorie A zijn ingedeeld en onder het "hiërarchisch gezag" staan elk zelfstandig beheer missen; dat de beslissingen te allen tijde door de minister kunnen genomen worden ; dat hij het recht van initiatief bezit en dat de organen van bestuur slechts enige macht behouden voor zover de minister er hun toekent.

\+

\+ +

Krachtens artikel 11 van het ontwerp dienen de organieke kaders en het administratief en geldelijk statuut van het personeel van de in artikel 1 , rubrieken A en B, opgesomde organismen goedgekeurd door de betrokken minister, op eensluidend advies van het Begrotingscomité.

Artikel 18 van de statuten van het Nationaal Bureau voor de voltooiïng van de Noord-Zuidverbinding bepaalt dat op zijn personeel - met uitzondering van de aldaar gedetacheerde leden van het Rijkspersoneel en van het personeel van de Nationale Maatschappij der spoorwegen - de wetten betreffende het arbeids- en bediendencontract van toepassing zijn.

Aangezien het niet de bedoeling is van de Regering, alle leden van het personeel der organismen van openbaar nut aan een administratief statuut te onderwerpen, stelt de Raad van State voor, de woorden "administratief en geldelijk statuut" te vervangen door het woord "statuut", dat evengoed het contractuele als het reglementaire stelsel omvat.

\+

\+ +

.../...

Het ontwerp bepaalt dat de betrokken minister de kaders en de statuten slechts goedkeurt mits het Begrotingscomité eensluidend heeft geadviseerd. Met deze wet wordt dan ook het bestaan van het Begrotingscomité bekrachtigd ; tot dusver bestond het alleen krachtens reglementsteksten en was zijn advies geen substantiële formaliteit, maar eenvoudig een regel van inwendig bestuur.

\+

\+ \+

Voorts stelt de Raad van State een aantal vormwijzigingen voor die in de onderstaande tekst zijn opgenomen :

ONTWERP VAN WET BETREFFENDE DE CONTROLE OP BEPAALDE ORGANISMEN VAN OPENBAAR NUT.

Inleiding en artikel 1 :

... (zoals in het ontwerp der Regering, mits de benamingen van de aldaar vermelde organismen als volgt te wijzigen :

.../...

in categorie A : "Regie der Belgische Rijkskoel- en vriesinrichtingen" ;

in categorie B : "Belgische Dienst voor buitenlandse handel" ;

nr 9 : "Nationaal Bureau voor de voltooiïng der Noord-Zuidverbinding";

"Nationaal Werk voor de oudstrijders ... ";

"Nationaal Werk van de wezen ... ";

in categorie C : "Belgische Nationale Vennootschap ter exploitatie van het luchtverkeer";

Naamloze Vennootschap "Zeekanaal en haveninrichtingen van Brussel".

In categorie B ontbreekt het "Nationaal Pensioenfonds voor mijnwerkers")...

.../...

Artikel 2.-

Voor elk van de organismen opgesomd onder de rubrieken A en B van artikel 1 wordt een jaarlijkse begroting opgemaakt, met opgaven van alle ontvangsten en alle uitgaven welke de herkomst en de oorzaak er van ook mogen zijn.

Voor sommige dezer organismen en inzonderheid voor die welke overeenkomstig hun statuten op het gebied van handel, financiën of nijverheid werkzaam zijn, mag de begroting niet-limitatieve kredieten omvatten.

Het begrotingsjaar valt samen met het kalenderjaar. De comptabiliteit wordt gevoerd volgens het stelsel van het beheer.

Artikel 3.-

§ 1. Vóór 15 Juni van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat, wordt het ontwerp van begroting van de organismen onder rubriek A van artikel 1 vermeld, opgemaakt door de minister van wie zij afhangen en door hem overgemaakt aan de Minister van Financiën.

§ 2. Vóór 15 Mei van het jaar dat aan het begrotingsjaar voorafgaat, wordt het ontwerp van begroting van de organismen onder rubriek B van artikel 1 vermeld, opgemaakt door de organen van beheer en aan de minister die de voogdij uitoefent, voorgelegd. Deze maakt het vóór 15 Juni aan de Minister van Financiën over.

§ 3. Dit ontwerp, wordt toegevoegd aan het ontwerp van begroting van het ministerie waarvan de organismen afhangen.

.../...

Artikel 4.-

De begrotingen van de organismen onder de rubrieken A en B van artikel 1 vermeld worden door de Wetgevende Kamers goedgekeurd. Deze goedkeuring geschiedt door de goedkeuring van de desbetreffende bepalingen in de wet tot vaststelling van de begroting van het ministerie waarvan het organisme afhangt.

Indien op de eerste dag van het begrotingsjaar geen goedkeuring is gegeven, belet zulks niet de aanwending van de kredieten die op het ontwerp van begroting der organismen, vermeld in het eerste lid, zijn geplaatst.

Artikel 5.-

Tot overdracht en overschrijding van de limitatieve kredieten uitgetrokken op de begroting van de organismen onder de rubrieken A en B van artikel 1 vermeld, kan niet worden besloten dan op eensluidend advies van de minister van wie de organismen afhangen en van de Minister van Financiën of dezes gemachtigde.

Zo de kredietoverschrijdingen een hogere financiële Staatstussenkomst kunnen medebrengen dan de begroting voorziet, moeten zij vooraf door de aanneming van een overeenstemmend krediet in de Rijksbegroting worden goedgekeurd.

In spoedeisende gevallen kan de Ministerraad tot die overschrijdingen machtigen totdat de Wetgevende Kamers zich hebben uitgesproken.

.../...

Artikel 6.-

De organismen in artikel 1 vermeld,maken jaarlijks, uiterlijk 31 Maart, hun rekeningen op.

Zij leggen aan de Minister van Financiën en aan de ministers van wie zij afhangen periodieke toestandsopgaven over, alsmede een jaarverslag over hun werkzaamheden.

Bovendien maken de organismen die overeenkomstig hun statuten op het gebied van handel, financiën of nijverheid werkzaam zijn, jaarlijks en binnen dezelfde termijn een balans en een resultatenrekening op.

De rekeningen van de organismen, onder de rubrieken A en B van artikel 1 vermeld, worden door de ministers van wie die organismen afhangen, goedgekeurd en aan de Minister van Financiën overgemaakt. Deze legt ze, uiterlijk 30 April van het jaar na dat van het beheer, ter goedkeuring voor aan het Rekenhof dat op bedoelde rekeningen een toezicht ter plaatse kan inrichten.

Artikel 7.-

§ 1. Alle overeenkomsten voor werken, leveringen en dienstverrichtingen op naam van de organismen onder artikel 1 vermeld, geschieden met beroep op mededinging, met publiciteit en tegen vaste prijs. Evenwel kan de Koning, op de voordracht van de minister van wie de organismen afhangen en van de Minister van Financiën, afwijkingen van deze regels toestaan.

.../...

Inzake werken en leveringen zijn deze organismen gehouden, de administratieve en technische clausules en voorwaarden van 's Rijks algemeen lastenkohier toe te passen.

§ 2. Op de voordracht van de Minister van Financiën en van de minister van wie het organisme afhangt, bepaalt de Koning de regelen betreffende :

1° vorm en inhoud van de begrotingen;

2° de comptabiliteit;

3° de voorlegging van de rekeningen;

4° de periodieke toestandsopgaven en verslagen.

Artikel 8.-

De organismen vermeld onder rubriek A van artikel 1 zijn onderworpen aan het gezag van de minister van wie zij afhangen.

De Koning bepaalt op welke wijze de inspecteurs van financiën hun contrôle bij deze organismen uitoefenen, waarbij hij rekening houdt met de werkzaamheden van die organismen op het gebied van handel, financiën of nijverheid.

Artikel 9.-

§ 1. De organismen onder de rubrieken B en C van artikel 1 vermeld, staan onder de voogdij van de minister of van de ministers van wie zij afhangen.

.../...

Die voogdij wordt uitgeoefend door bemiddeling van één of meer Regeringscommissarissen die de Koning, op de voordracht van de bevoegde minister, benoemt.

§ 2. Ieder Regeringscommissaris kan binnen een termijn van drie vrije dagen beroep instellen tegen elke beslissing die hij met de wet, met de statuten of met het algemeen belang, strijdig acht.

Deze termijn gaat in de dag waarop hij de beslissing heeft vernomen, hetzij ingevolge een kennisgeving, hetzij door zijn aanwezigheid op de vergadering waarin zij werd genomen. Dit beroep is opschortend.

Heeft de minister binnen een termijn van vijftien vrije dagen ingaand dezelfde dag als de eerste termijn, geen uitspraak gedaan, dan wordt de beslissing definitief.

De Regeringscommissaris woont de vergaderingen van de organen van beheer en van contrôle bij en heeft er raadgevende stem. Hij beschikt voor het vervullen van zijn opdracht over de ruimste macht.

Artikel 10.-

Is door de Minister van Financiën bij de organismen onder de rubrieken B en C van artikel 1 vermeld geen Regeringscommissaris aangewezen, dan oefent een gemachtigde van die minister in financiële, begrotings- en administratieve aangelegenheden, onder de in artikel 9, § 2, gestelde voorwaarden, dezelfde functie uit als de Regeringscommissaris.

.../...

Beroep staat voor hem open bij de minister of de ministers van wie het organisme afhangt. Deze doen uitspraak na overleg met de Minister van Financiën.

Artikel 11.-

Het kader en het statuut van het personeel der organismen onder de rubrieken A en B van artikel 1 vermeld, worden, op eensluidend advies van het Begrotingscomité, door de betrokken minister goedgekeurd.

Artikel 12.-

De leningen welke de in artikel 1 vermelde organismen binnen de perken in hun eigen statuut gesteld, mogen aangaan, worden aan de minister van wie zij afhangen en aan de Minister van Financiën ter machtiging voorgelegd.

Behoudens bijzondere bepalingen in hun statuten, mogen deze organismen hun gelden niet beleggen dan in door de Staat uitgegeven of gewaarborgde effecten, alsmede in openbare fondsen waarvan de Koning de lijst vaststelt.

Voorts bepaalt de Minister van Financiën op welke wijze de beschikbare gelden van deze organismen worden belegd.

Artikel 13.-

§ 1. De betrokken minister en de Minister van Financiën wijzen in onderlinge overeenstemming bij de in artikel 1 opgesomde organismen één of meer revisoren aan, wier aantal per organisme niet hoger zijn mag dan vijf.

.../...

§ 2. De revisoren zijn gelast op de geschriften contrôle te oefenen en ze juist en echt te verklaren.

Zij kunnen kennis nemen, zonder verplaatsing, van de boekhouding en de comptabiliteitsbescheiden, de briefwisseling, de notulen, de periodieke toestandsopgaven en over het algemeen van alle geschriften. Zij zien de samenstelling na van de goederen en van de waarden die aan de organismen toebehoren of waarvan deze het gebruik hebben of waarover zij het beheer voeren.

Zij mogen zich niet met het beheer van de organismen bemoeien.

§ 3. Zij sturen maandelijks een verslag aan de betrokken minister, aan de Minister van Financiën en aan de organen van bestuur van het organisme; zij wijzen hen daarenboven onverwijld op elk verzuim, op elke onregelmatigheid en in het algemeen op elke toestand die de belangen van het organisme in het gedrang kan brengen.

Artikelen 14 en 15.-

...(Tekst van het ontwerp der Regering, mits in artikel 15 te schrijven : "De bepalingen ...).

Artikel 16.-

De artikelen 1 tot 10 van het koninklijk besluit van 14 Augustus 1933 houdende regeling van de contrôle over de uitgaven der Staatsbedrijven en der organismen gesubsidieerd door de Staat of waarin de Schatkist geldelijk belang heeft, worden opgeheven.

.../...

Artikel 17.-

§ 1. De Koning kan in de wets- en reglementsbepalingen tot vaststelling van het statuut der organismen in artikel 1 vermeld, de wijzigingen aanbrengen die hij nodig acht om ze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de tegenwoordige wet.

Bij voorkomend geval, worden de gehandhaafde of gewijzigde bepalingen alsmede de nieuwe bepalingen omgewerkt in koninklijke besluiten die de vroegere bepalingen zullen opheffen.

§ 2. Van nu af zijn opgeheven :

1° artikel 8 van de wet van 23 Juli 1926 tot oprichting van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen;

2° artikel 8 van de wet van 18 Juni 1930 op de stichting van het Belgisch Nationaal Instituut voor radio-omroep;

3° artikel 9 van de wet van 19 Juli 1930 tot oprichting van de Regie van telegraaf en telefoon;

4° artikel 15 van de besluitwet van 16 November 1944 houdende oprichting van de Dienst voor economische recuperatie (D.E.R.), gewijzigd bij artikel 7 van de besluitwet van 16 December 1946;

5° artikel 10 van de besluitwet van 27 December 1944 houdende oprichting van een Instituut tot aanmoediging van het wetenschappelijk onderzoek in nijverheid en landbouw (I.W.O.N.L.);

6° artikel 7 van de besluitwet van 20 November 1946 houdende oprichting van de Regie der luchtwegen.

.../...

Overgangsbepalingen.

Artikel 18.-

§ 1. De bepalingen van de artikelen 2 tot 7 zijn voor het eerst van toepassing op de begrotingen en rekeningen voor het jaar dat volgt op de inwerkingtreding van deze wet; de Koning kan evenwel de in artikel 3 voorgeschreven termijnen wijzigen.

Totdat een koninklijk besluit voorziet in de toepassing van artikel 7, § 2, worden de begrotingen en de rekeningen, de comptabiliteit en de periodieke toestandsopgaven opgemaakt in dezelfde vorm als thans of, zo nodig, in de vorm door de minister van wie het organisme afhangt en de Minister van Financiën in onderlinge overeenstemming bepaald.

§ 2. Totdat het kader en het statuut van het personeel der organismen onder de rubrieken A en B van artikel 1 vermeld, zijn vastgesteld overeenkomstig artikel 11, worden iedere vermeerdering van het effectief van het personeel in dienst bij de inwerkingtreding van deze wet en iedere wijziging in het statuut van dit personeel goedgekeurd door de minister van wie het organisme afhangt, op eensluidend advies van het Begrotingscomité.

§ 3. Totdat de uitvoeringsmaatregelen nodig voor de toepassing van de artikelen 8, 9, 10 en 13 zijn genomen, blijven de organen van beheer en van bestuur de Regeringscommissarissen en -gemachtigden, de organen van contrôle en toezicht en, in het algemeen, al wie bij één der organismen in artikel 1 vermeld met een ambt of met een mandaat is bekleed, hun functies waarnemen overeenkomstig de bepalingen die van kracht zijn bij de afkondiging van deze wet.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs :	J. SUETENS,	premier président du Conseil d'Etat,	président
de Heren :		eerste-voorzitter van de Raad van State,	voorzitter
	V. DEVAUX, M. SOMERHAUSEN,	conseillers d'Etat raadsheren van State	
	A. BERNARD, F. DUCHENE,	assesseurs de la section de législation bijzitters van de afdeling wetgeving	
	G. PIQUET,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier griffier.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(signé) G. PIQUET.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(signé) J. SUETENS.

expédition délivrée à M. le Ministre des Finances.
uitgifte afgeleverd aan de H. Minister van Financiën.

Le 1951.

De 1951.

Le Greffier du Conseil d'Etat,

De Griffier van de Raad van State,

K. MEES.