

L.246/2

Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
246/2
28 DEC. 1949
Transmis à M. *Coördinator*
- 1 -
De gemacht van de H. *Simon*

YB.

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DU BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 12^e Maart 1949 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet tot inrichting van de sociale dienst van het leger en over de amendementen welke de Minister, de 7^e September 1949, er aan heeft gebracht, heeft ter zitting van 10 December 1949 het volgend advies gegeven:

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Défense nationale, le 12 mars 1949, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi organisant le service social de l'armée, et des amendements apportés par le Ministre le 7 septembre 1949, a donné en sa séance du 10 décembre 1949 l'avis suivant:

Het ontwerp strekt er toe in de vorm van een administratie met rechtspersoonlijkheid, een van de Staat onderscheiden rechtspersoon in het leven te roepen, die onder het gezag van de Minister van Landsverdediging tot opdracht zou hebben :

- 1° in sociaal opzicht, de gevolgen te verhelpen die voor de leden van het leger en voor hun gezin voortvloeien uit de uitzonderlijke prestaties bij het vervullen van hun dienstplicht, hetzij in vredestijd, hetzij in oorlogstijd;
- 2° de ressorterenden onder het Ministerie van Landsverdediging te helpen familietoestanden te boven te komen, die door de gewone voorzorgsmaatregel niet kunnen worden voorkomen;
- 3° elke sociale opdracht te vervullen waarmede de Minister van Landsverdediging hem zou belasten.

Het ontwerp noemt de rechtspersoon die het wil in het leven roepen, een "gepersonaliseerde administratie". Deze term gaat terug op een der categorieën van parastatale publiekrechtelijke personen, beschreven in artikel 1 van het wetsvoorstel betreffende de parastatale publiekrechtelijke personen, welk voorstel op 28 April 1949 door de Senatoren Baran Moeyersoen, Pholien, de la Vallée-Poussin, Lohest en Verbact bij de Senaat is ingediend. Deze benaming, overgenomen uit een voorontwerp van wet uitgewerkt door het Belgisch Instituut voor Bestuurswetenschappen, zou uitsluitend gebruikt worden voor de nationale openbare diensten die als van de Staat onderscheiden personen zijn opgericht en waarvan de organen onderworpen zijn aan de hiërarchische macht van de minister die het departement, waarvan zij afhangen, leidt. Deze benaming is door de Wetgevende Kamers aangenomen bij de goedkeuring van de wet van 2 April 1948 betreffende de oprichting van het Fonds der Schoolgebouwen. Men verlieze evenwel niet uit het oog dat het begrip "gepersonaliseerde administratie" nog niet door de wet is omschreven en dat derhalve, in het onderhavig geval, alleen het ontwerp de betekenis er van nader kan bepalen.

.../...

De sociale dienst zal volgens het ontwerp een drievoudig voorwerp hebben. Bij het eerste, dat in overeenstemming is met de benaming van het organisme, valt niets aan te merken. Door het tweede worden ook degenen, die van het Ministerie van Landsverdediging deel uitmaken, in de actie van de sociale dienst van het leger betrokken. Een nadere omschrijving van wat onder "ressortierenden onder het Ministerie van Landsverdediging" moet worden verstaan is volstrekt noodzakelijk. Uit die woorden zonder verdere verduidelijking, is het niet mogelijk op te maken wie de aldus aangewezen personen zijn.

De Minister van Landsverdediging kan tenslotte de sociale dienst van het leger belasten met alle opdrachten die hij bepaalt. Artikel 2 van het ontwerp is zo gesteld, dat de Minister van Landsverdediging de sociale dienst opdrachten zou kunnen geven waarmee het leger en de in 2° van het artikel genoemde personen niets uit te staan hebben. Indien het niet de bedoeling van de Regering is zulk een grote uitbreiding van de activiteit van de sociale dienst van het leger mogelijk te maken, dan zou artikel 2 ter zake moeten worden aangevuld.

Luidens lid 2 van artikel 2 zullen de modaliteiten van de actie van de sociale dienst van het leger verduidelijkt worden door een ministerieel besluit, dat ook de verscheidene categorieën van door die actie begunstigde personen zal opsommen. Daar de Minister van Landsverdediging met het beheer van die dienst is belast, ware het beter de regelen, waarnaar de actie zich moet richten, door de Koning te laten bepalen.

Om dezelfde redenen ware het eveneens verkieslijk dat de maximumbedragen van de financiële tegemoetkomingen door de Koning werden vastgesteld.

Luidens artikel 4 van het ontwerp beheert de Minister van Landsverdediging de sociale dienst van het leger, maar draagt hij te dien einde zijn bevoegdheid over aan een door hem aangewezen officier. Die bepaling is zo gesteld dat het de schijn heeft of de Minister gedwongen is zijn bevoegdheid over

te dragen en wel aan een officier. Daarin ligt een tegenstrijdigheid. De minister kan onmogelijk terzelfdertijd belast zijn met het beheer van de dienst en verplicht zijn er zich van te onthouden de dienst zelf te beheren.

Indien het de bedoeling van de regering is een onderscheid te maken tussen het dagelijks beheer van de sociale dienst van het leger en de leiding van het beheer van de dienst, door het eerste aan een gemachtigde toe te vertrouwen, terwijl de minister met het laatste belast blijft, zou zulks duidelijk moeten bepaald worden en zou de bevoegdheid van de gemachtigde ambtenaar uitdrukkelijk moeten omschreven worden.

Voorts is het niet duidelijk waarom de functie van directeur van de sociale dienst van het leger noodzakelijk aan een door de Minister van Landsverdediging aangewezen officier moet worden toevertrouwd. De activiteit van de sociale dienst heeft immers geen militair karakter en zal vaak gericht zijn op niet - militairen, zoals de echtgenote en de kinderen van degenen die de tegemoetkomingen genieten.

Artikel 5 bepaalt dat aan de officier-directeur van de sociale dienst van het leger een comité van advies wordt toegevoegd, bestaande uit veertien leden, voor een deel door de Minister van Landsverdediging op voordracht van de directeur van de dienst, voor een ander deel door de Minister van Financiën aangewezen. Zoals de tekst nu luidt, kan men er uit afleiden dat het recht van benoeming van de Minister van Landsverdediging afhankelijk is van een voordracht van de directeur.

Om de bedoeling van de regering te verwezenlijken zou het ongetwijfeld voldoende zijn te bepalen, dat de directeur van de sociale dienst vóór elke benoeming van een lid van het comité van advies zal gehoord worden.

.../...

Daar de Minister van Landsverdediging met het beheer van de sociale dienst van het leger is belast, moet het comité in beginsel bij hem advies uitbrengen. Om zulks te doen uitkomen, zou de tekst van artikel 5 moeten gewijzigd worden.

Anderzijds zouden in het ontwerp bepalingen moeten opgenomen worden betreffende het voorzitterschap van het comité en, in voorkomend geval, betreffende het quorum der leden dat voor de beslissingen is vereist.

Daar de Raad overigens uit een even getal leden bestaat, ware het nuttig de voorzitter en zijn eventuele plaatsvervanger, bij staking van stemmen in de raad van advies, beslissende stem toe te kennen.

Artikel 7 van het ontwerp bepaalt dat het personeel van de sociale dienst van het leger zal samengesteld zijn uit burgers en uit militairen gedetacheerd door de Minister van Landsverdediging. Bovendien bepaalt het nog dat een kader van burgerlijk personeel zal worden vastgesteld.

De artikelen 8, 9 en 10 geven de hoofdregelen van het statuut van dat personeel. Van een kader voor het door de Minister van Landsverdediging gedetacheerde personeel is geen sprake en over het statuut van dat personeel wordt niets gezegd. Men moet daaruit besluiten dat het het militair statuut zal behouden.

Het is niet duidelijk op welke juridische grondslag de dualiteit in het personeel, die het ontwerp in de sociale dienst van het leger invoert, berust.

Oordeelt de regering niettemin dat een militair personeel noodzakelijk is, dan ware het beter dat de functies, die dit personeel in de sociale dienst moet uitoefenen, eveneens voorkomen in het kader van het personeel van die dienst, evengoed als voor de leden van het burgerlijk personeel.

.../...

Het kader van het personeel van de sociale dienst van het leger moet immers de lijst van alle betrekkingen in die dienst behelzen.

De bepalingen van de artikelen 7 en 10 van het ontwerp kunnen zonder bezwaar samengevoegd worden.

In artikel 11 zijn de inkomsten van de sociale dienst opgesomd. Daarin zijn onder 5° opgenomen de stoffen of producten die de sociale dienst mag inzàmmelen of aankopen ten bate van de gezinnen die hij behoort te steunen. Dit gedeelte van artikel 11 kan wegvallen, daar de hier bedoelde inkomsten reeds vallen onder de categorieën van 3° en 4° van het artikel.

Artikel 12 van het ontwerp past op de sociale dienst van het leger het beginsel toe van de artikelen 910 en 937 van het Burgerlijk Wetboek, luidens hetwelk beschikkingen onder de levenden of bij testament ten voordele van de godshuizen, van de armen van een gemeente, of van instellingen van openbaar nut slechts gevolg hebben mits een koninklijk besluit van machtiging. Het artikel staat evenwel een afwijking van dit beginsel toe waar het gaat om schenkingen van hand tot hand.

Het stemt met de interpretatie van de artikelen 910 en 937 van het Burgerlijk Wetboek overeen geen machtiging door de Koning te vereisen voor de schenkingen van hand tot hand die, ten aanzien van het vermogen en de toestand der schenkers, weinig belangrijk zijn.

Als de regering de bedoeling heeft deze rechtspraak in de tekst van artikel 12 van het ontwerp te bekrachtigen, is die bepaling niet volstrekt noodzakelijk. Maar zoals zij nu gesteld is, de draagwijdte er van ruimer en strekt zij er toe alle schenkingen van hand tot hand, ongeacht hun belang, aan de machtiging van de Koning te onttrekken.

.../...

De Raad van State stelt voor, hetzij de laatste volzin van artikel 12 te schrappen, hetzij - in geval de regering de bepaling wenst te behouden - de draagwijdte er van te verduidelijken.

De bepalingen betreffende het rekenplichtig, fiscaal en financieel regime van de sociale dienst van het leger zijn het voorwerp van de artikelen 15 tot 23 van het ontwerp. Als geheel komt dit regime overeen met datgene, dat gewoonlijk aan de parastatale publiekrechtelijke personen wordt opgelegd.

Het laatste lid van artikel 17 bepaalt dat de hoofdstukken van de begroting, die op de eerste dag van het dienstjaar waarop de begroting betrekking heeft niet door de Kamers zouden zijn verworpen, van rechtswege uitvoerbaar worden.

Een soortgelijke bepaling komt voor in artikel 18 van de wet van 19 Juli 1930 houdende oprichting van de Regie voor Telegraaf en Telefoon, zoals het is gewijzigd bij de wet van 28 December 1937, alsook in artikel 6 van de wet van 11 Juli 1935 houdende oprichting van het Nationaal bureau voor de voltooiing der Noord-Zuidverbinding.

Ondanks de gewichtige redenen van praktische aard die pleiten voor het aannemen der bepaling vervat in het laatste lid van artikel 17, wil het de Raad van State voorkomen dat deze regel afwijkt van de artikelen 38 en volgende van de Grondwet, met betrekking tot de wijze waarop de Wetgevende Kamers hun besluiten nemen en er over stemmen. Bovendien is die regel moeilijk te verzoenen met het voorschrift van artikel 115, waar geeist wordt dat jaarlijks over de begroting gestemd wordt.

Artikel 19 staat het Rekenhof toe de contrôle, die hem toekomt, te oefenen zonder dat de comptabiliteit wordt verplaatst. Te dien einde is het Hof bevoegd om revisoren aan te wijzen. Artikel 19 zou met een nadere omschrijving van de bevoegdheid der revisoren moeten aangevuld worden.

.../...

Artikel 20 onderwerpt aan het regime van de Rijksrekenplichtigen niet alleen de rekenplichtigen van de sociale dienst van het leger, maar al het personeel dat, uit welken hoofde ook, gelden van deze dienst beheert.

Deze maatregel is weinig praktisch en in dit geval uiterst moeilijk te verwezenlijken.

Dit gedeelte van artikel 20 wordt best weggelaten.

Het tweede en het derde lid van artikel 20 kunnen samengevoegd worden.

In het derde lid zou evenwel een verwijzing naar artikel 9 van de wet van 15 Mei 1846 op de comptabiliteit van de Staat en naar artikel 15 van de wet van 16 December 1851 op het hypothecair regime moeten opgenomen worden.

Het laatste lid van artikel 20 heeft betrekking op de ordonnateurs van de uitgaven.

Deze bepaling - de enige die op die ambtenaren betrekking heeft - zou een afzonderlijk artikel moeten vormen.

Luidens de bepaling in artikel 21, littera c, worden de leningen, waartoe de sociale dienst van het leger in uitzonderlijke gevallen zijn toevlucht zou moeten nemen, vooraf aan de Minister van Financiën ter goedkeuring onderworpen wat het beginsel, het bedrag en de modaliteiten betreft.

Geen enkele bepaling evenwel machtigt de sociale dienst van het leger leningen aan te gaan.

Te dien einde zou in het ontwerp een artikel moeten ingevoegd worden en daarvan zou de bepaling van artikel 21, c, het tweede lid vormen. Dit artikel zou na artikel 14 komen te staan.

Behoudens de bovenstaande bedenkingen, zijn bij het ontwerp verschillende opmerkingen te maken betreffende de redactie en de overeenstemming tussen Nederlandse en Franse tekst. Die opmerkingen behoeven geen commentaar en blijken uit de hierna volgende tekst.

ONTWERP VAN WET TOT OPRICHTING VAN DE SOCIALE DIENST
VAN HET LEGER.

KAREL, Prins van België,
Regent van het Koninkrijk,

Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, HEIL.

Op de voordracht van de Minister van Landsverdediging,

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN :

De Minister van Landsverdediging wordt er mede belast,
in Onze Naam bij de wetgevende Kamers het ontwerp van wet
in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1.-

Onder de benaming "Sociale Dienst van het Leger" wordt
een gepersonaliseerde administratie opgericht, die onder het
gezag van de Minister van Landsverdediging is geplaatst.

Hoofdstuk 1.-Voorwerp van de sociale dienst van
het leger.

Artikel 2.-

De sociale dienst van het leger heeft als voorwerp :

- 1° in sociaal opzicht de gevolgen te verhelpen, die voor de leden van het leger en voor hun gezin voortvloeien uit de uitzonderlijke prestaties bij het vervullen van hun dienst plicht, hetzij in vreedstijd, hetzij in oorlogstijd;
- 2° de te helpen gezins-
toestanden te boven komen die door de gewone voorzorgs-
maatregelen niet kunnen worden voorkomen;

3° ten aanzien van de hierboven onder 1° en 2° bedoelde personen, elke andere sociale opdracht te vervullen waarmede de Minister van Landsverdediging hem zou belasten.

De Koning stelt de modaliteiten van de actie van de sociale dienst van het leger vast en bepaalt tot welke categorieën van personen deze actie zich zal uitstrekken.

Artikel 3.-

De financiële tussenkomst van de sociale dienst van het leger kan namelijk geschieden onder de vorm van :

- 1° renteloze leningen. Deze worden toegestaan wanneer de begunstigten in staat lijken de geleende som later terug te betalen;
- 2° giften in natura of in geld.

De giften en leningen kunnen hernieuwd worden.

Het maximum bedrag der tussenkomsten wordt bij koninklijk besluit vastgesteld.

In de terugbetaling van de leningen, die bij wijze van voorschot op een nog niet toegekend pensioen zijn toegestaan, kan voorzien worden door middel van kortingen op de pensioenen en toelagen van alle aard en van elke herkomst, niet-tengestaande elke strijdige wetsbepaling.

Die kortingen mogen niet meer dan een derde van het pensioen of van de toelage bedragen. Zij zijn voor vermindering vatbaar overeenkomstig de bestaande bepalingen inzake vergoedingspensioenen.

Hoofdstuk II.- Beheer van de sociale dienst van het leger.

Artikel 4.-

De Minister van Landsverdediging beheert de sociale dienst van het leger. In het vervullen van die taak wordt hij bijgestaan door een directeur, die met het dagelijks beheer van de dienst is belast.

Artikel 5.-

Een comité van advies wordt opgericht dat, op verzoek van de Minister, van advies dient over vraagstukken in verband met het beheer van de sociale dienst van het leger en over de middelen waarmede het doel van de dienst moet worden verwezenlijkt.

Het comité van advies bestaat uit veertien leden. Twaalf leden worden door de Minister van Landsverdediging aangewezen, de directeur van de dienst gehoord.

Twee leden worden door de Minister van Financiën onder de ambtenaren van zijn departement aangewezen.

De leden van het comité van advies worden voor een termijn van zes jaar benoemd.

De Minister van Landsverdediging wijst onder de leden de voorzitter aan. Bij staking van stemmen in de loop der beraadslagingen, heeft de voorzitter beslissende stem.

Wanneer de adviezen van het comité niet met algemene stemmen door de aanwezige leden zijn uitgebracht, wordt er een nota van de minderheid aan toegevoegd.

De functies van lid van het comité zijn kosteloos.

Artikel 6.-

De Koning stelt de modaliteiten van de werking van de sociale dienst van het leger vast en bepaalt de bevoegdheid van de directeur.

Hoofdstuk III.- Personeel.

Artikel 7.-

Het kader en het geldelijk statuut van het personeel van de sociale dienst van het leger worden door de Koning vastgesteld.

De regelen betreffende de bestuurs- en begrotings-contrôle van de Rijksbesturen zijn daarop van toepassing.

Artikel 8.-

Voor het vast burgerlijk personeel van de sociale dienst van het leger geldt het statuut van het Rijkspersoneel; voor de burgerlijke leden van het tijdelijk personeel geldt het statuut van het tijdelijk Rijkspersoneel, en voor het hulppersoneel gelden de regelen van het bedienendencontract of van het arbeidscontract.

De Minister van Landsverdediging benoemt het burgerlijk personeel van de dienst, met uitzondering evenwel van het hulppersoneel, dat door de directeur van de dienst wordt aangeworven.

Artikel 9.-

De Koning kan, in de mate van het nodige en binnen de grenzen van het kader, militairen machtigen betrekkingen in de sociale dienst van het leger te bekleden. Hij kan die macht overdragen op de Minister van Landsverdediging.

De militairen die in de sociale dienst van het leger zijn gedetacheerd, behouden hun militaire hoedanigheid.

Hoofdstuk IV.- Inkomsten en goederen van de sociale dienst van het leger.

Artikel 10.-

De inkomsten van de sociale dienst van het leger bestaan uit :

- 1) de inkomsten van zijn roerende kapitalen;
- 2) de subsidies van de Staat en van de andere openbare diensten;
- 3) de opbrengst van alle verrichtingen die hij met het oog op de verwezenlijking van zijn opdracht kan ondernemen;
- 4) de giften en legaten.

Artikel 11.-

De giften bij akten onder de levenden of bij testament, te zijnen voordele gedaan, kunnen slechts met de machtiging van de Koning worden aangenomen.

Artikel 12.-

De sociale dienst van het leger mag enkel de onroerende goederen die voor de werking van de dienst volstrekt noodzakelijk zijn in eigendom of anderszins bezitten.

Het besluit tot aanneming van een gift, waarin een onroerend goed is begrepen, bepaalt zo nodig de termijn binnen welke dit onroerend goed moet vervreemd worden.

Artikel 13.-

De sociale dienst van het leger geniet een jaarlijkse subsidie van de Staat.

Het eventuele saldo van die subsidie op 31 December wordt naar het volgende dienstjaar overgebracht, met uitzondering van het gedeelte der subsidie dat voor louter administratieve doeleinden is voorbehouden. Dit gedeelte keert naar de Schatkist terug.

Artikel 14.-

De sociale dienst van het leger kan leningen aangaan. Voor elke lening is, wat het beginsel, het bedrag en de modaliteiten betreft, de machtiging van de Minister van Financiën vereijst.

Hoofdstuk V.- Rekenplichtig, financieel en fiscaal regime van de sociale dienst van het leger.

Artikel 15.-

Behoudens de uitzonderingen in de volgende artikelen bepaald, zijn de regelen en besluiten die gelden voor 's Rijks comptabiliteit niet van toepassing op de sociale dienst van het leger.

De Koning bepaalt de regelen betreffende de boekhouding van de dienst.

Artikel 16.-

De sociale dienst van het leger maakt op 31 December van ieder jaar een begroting, een balans en een resultatenrekening op. Hij stelt bovendien een verslag op over zijn werkzaamheden tijdens het afgelopen financieel jaar.

Deze bescheiden houden rekening met alle inkomsten en met alle uitgaven, wat ook de herkomst en de oorzaak er van zijn.

Het financieel dienstjaar begint op 1 Januari en wordt op 31 December afgesloten. Bij uitzondering, begint het eerste dienstjaar de dag waarop deze wet in werking treedt en eindigt het op 31 December van het volgend jaar. De begrotingscomptabiliteit wordt per dienstjaar gehouden.

Door de directeur van de dienst wordt maandelijks de stand opgemaakt.

Artikel 17.-

Het ontwerp van begroting van de sociale dienst van het leger wordt door de Minister van Landsverdediging opgesteld.

De balans, de resultatenrekening en het verslag betreffende de laatste maandelijksse stand van het lopende dienstjaar worden bij het ontwerp van begroting gevoegd.

De Minister van Landsverdediging legt de begroting samen met het verslag vermeld in artikel 16, eerste lid, aan de Wetgevende Kamers voor, uiterlijk 30 September van het jaar dat het dienstjaar waarop de begroting betrekking heeft, voorafgaat.

.....

Artikel 18.-

Voor kredietoverschrijdingen is een machtiging van de Minister van Landsverdediging en van de Minister van Financiën vereist. Zij zijn het voorwerp van een verzamelstaat

welke de Minister van Financiën aan de Kamers ter goedkeuring voorlegt.

Tot overschrijving van kredieten wordt machtiging verleend bij koninklijk besluit.

Artikel 19.-

De jaarlijkse rekeningen worden door toedoen van de Minister van Landsverdediging uiterlijk 1 Maart van ieder jaar aan het Rekenhof overgemaakt.

Het Rekenhof kan een contrôle ter plaatse inrichten telkens als het zulks gepast acht. Het kan daartoe een of meer revisoren aanwijzen. De revisoren doen de narekeningen waarmede het Rekenhof hen belast. Op verzoek van dit laatste verstrekken zij een verklaring over de regelmatigheid van de geschriften en over de nauwkeurigheid van dezer samenvatting in de algemene afrekeningen.

De rekeningen van het dienstjaar met als bewijsstukken in bijlage de balans, de resultatenrekening en het verslag over de werkzaamheden van de dienst, zijn het voorwerp van een ontwerp van wet tot regeling van de begroting, dat de 30^e September van ieder jaar, samen met de opmerkingen van het Rekenhof over de rekeningen, bij de Wetgevende Kamers wordt ingediend.

Artikel 20.-

De sociale dienst van het leger int zijn ontvangsten en doet zijn uitgaven door toedoen van zijn eigen rekenplichtigen, die door de Minister van Financiën erkend zijn en rekening en verantwoording aan het Rekenhof verschuldigd zijn. De artikelen 10 en 11 van de wet van 15 Mei 1846 en de artikelen 7 tot 9 en 10 tot 13 van de wet van 29 October 1846 zijn op hen van toepassing.

De rekenplichtigen zijn verplicht een borgtocht te stellen, waarvan de Minister van Financiën het bedrag bepaalt.

De Schatkist heeft bovendien voorrecht op hun goederen, overeenkomstig de wetten van 5-15 September 1807 betreffende de rechten van de Openbare Schatkist op de goederen der rekenplichtigen, van 15 Mei 1846, artikel 9, op de comptabiliteit van de Staat en van 16 December 1851, artikel 15, houdende herziening van het hypotheekregime.

Artikel 21.-

De uitgaven worden betaalbaar gesteld door ordonnateurs, die door de Minister van Landsverdediging gemachtigd zijn en op wie artikel 7 van de wet van 15 Mei 1946 en artikel 9 bis, lid 1 en 3, van de wet van 29 October 1846, van toepassing zijn.

Artikel 22.-

De beschikbare gelden van de sociale dienst van het leger worden bij de Nationale Bank of bij de Centrale postcheck- en girodienst gedeponneerd.

Een som, waarvan de Minister van Landsverdediging het bedrag bepaalt, kan evenwel ter beschikking van de rekenplichtigen worden gesteld zodat zij in spoedeisende gevallen onverwijld kunnen optreden.

De sommen of waarden aan de sociale dienst van het leger toegekend onder verplichting de inkomsten tot een bepaald doeleinde aan te wenden, moeten in Staatsfondsen of in door de Staat gewaarborgde fondsen worden belegd.

Artikel 23.-

De inspectie van financiën vervult zijn opdracht bij de sociale dienst van het leger volgens de modaliteiten door de Koning vastgesteld.

Artikel 24.-

De sociale dienst van het leger is voor de toepassing der belastingwetten in alle opzichten met de Staat gelijkgesteld.

Artikel 25.-

De sociale dienst van het leger kan de activa en de passiva van het hulp- en informatiebureau voor gezinnen van militairen overnemen.

Gegeven te

,

.

VANWEGE DE REGENT :

De Minister van Landsverdediging,

Le projet tend à créer, sous la forme d'une administration dotée de la personnalité juridique, une personne juridique distincte de l'Etat qui, sous l'autorité du Ministre de la Défense nationale, serait chargée :

- 1° de parer, au point de vue social, ^{des} aux conséquences qu'entraînent pour les membres de l'armée et leur famille, leurs prestations exceptionnelles dans l'exercice du devoir militaire, soit en temps de paix, soit en temps de guerre;
- 2° d'aider les ressortissants du ministère de la Défense nationale à faire face à des situations familiales auxquelles la prévoyance ordinaire ne leur permettrait pas de parer;
- 3° d'accomplir toute mission sociale dont le chargerait le Ministre de la Défense nationale.

En recourant, pour la personne juridique à créer, à la qualification d'administration personnalisée, le projet se réfère à une des catégories de personnes publiques parastatales décrites par l'article 1er de la proposition de loi sur les personnes publiques parastatales déposée au Sénat le 28 avril 1949 par les sénateurs Baron Moeyersoen, Pholien, de la Vallée-Poussin, Lohest et Verbaet. Cette appellation, qui trouve son origine dans un avant-projet de loi élaboré par l'Institut belge des Sciences administratives, serait réservée aux services publics nationaux constitués en personne distincte de celle de l'Etat et dont les organes sont soumis au pouvoir hiérarchique du ministre dirigeant le département dont ils relèvent. Cette dénomination a été adoptée par les Chambres législatives lors du vote de la loi du 2 avril 1948 créant un Fonds de constructions scolaires. Il conviendrait toutefois de ne pas perdre de vue que la notion d'administration personnalisée n'a pas encore été définie par la loi et que partant seul le projet peut en l'espèce en préciser le sens.

Le projet propose d'assigner au service social un triple objet. Le premier ne suscite aucune observation et correspond à la dénomination de l'organisme. Le second étend l'action

du service social de l'armée aux ressortissants du ministère de la Défense nationale. Il serait indispensable de préciser ce qu'il faut entendre par "ressortissants du Ministère de la Défense nationale". Ces mots, sans autre précision, ne permettent pas de déterminer quelles sont les personnes ainsi désignées.

Le Ministre de la Défense nationale peut enfin charger le service social de l'armée de toutes missions qu'il détermine. Telle que cette partie de l'article 2 du projet est libellée, le Ministre de la Défense nationale pourrait charger le service social de missions étrangères à l'armée et aux personnes visées au 2° de l'article. S'il n'entre pas dans les intentions du gouvernement de rendre possible une extension aussi large de l'activité du service social de l'armée, il conviendrait de compléter l'article 2 sur ce point.

Aux termes de l'alinéa 2 de l'article 2, les modalités de l'action du service social de l'armée seront précisées par un arrêté ministériel qui énumérera les différentes catégories de bénéficiaires de cette action. Le Ministre de la Défense nationale étant chargé de la gestion du service, il serait préférable que les règles qui doivent présider à son action soient prises par le Roi.

Il serait, pour des raisons identiques, également préférable que ce soit le Roi qui fixe les montants maximums des interventions financières.

Aux termes de l'article 4 du projet, le Ministre de la Défense nationale gère le service social de l'armée, mais délègue à cet effet ses pouvoirs à un officier désigné par lui. Telle qu'elle est rédigée, cette disposition semble contraindre le ministre à déléguer ses pouvoirs et lui impose de les conférer à un officier. Une telle disposition implique une contradiction. Le ministre ne peut à la fois être chargé de gérer le service et être contraint de s'abstenir de le gérer lui-même.

Si l'intention du gouvernement est de distinguer entre la gestion courante du service social de l'armée et l'ensemble de la gestion du service en confiant la première à un délégué, tout en laissant au ministre la charge de la seconde, il serait indispensable de le dire clairement et de déterminer expressément les pouvoirs qui pourront être exercés par le fonctionnaire délégué.

On n'aperçoit, d'autre part, pas les raisons pour lesquelles les fonctions de directeur du service social de l'armée devraient obligatoirement être confiées à un officier désigné par le Ministre de la Défense nationale. En effet, l'activité du service social ne revêt aucun caractère militaire et s'exercera souvent à l'égard de personnes qui, tels l'épouse et les enfants des bénéficiaires des interventions, n'auront pas la qualité de militaire.

L'article 5 du projet prévoit l'institution auprès de l'officier directeur du service social de l'armée d'un comité consultatif de quatorze membres désignés tantôt par le Ministre de la Défense nationale, sur proposition du directeur du service, tantôt par le Ministre des Finances. Tel que le texte est rédigé, on pourrait en inférer que le droit de nomination du Ministre de la Défense nationale est subordonné à une proposition du directeur.

Il suffirait sans doute pour répondre aux intentions du gouvernement de prévoir que le directeur du service social sera entendu préalablement à toute nomination de membre du comité consultatif.

Le Ministre de la Défense nationale étant chargé de la gestion du service social de l'armée, c'est en principe au ministre que le comité doit ses avis. Il conviendrait de modifier le texte de l'article 5, de manière à mieux refléter cette situation.

Des dispositions devraient, d'autre part, être insérées dans le projet concernant la présidence du comité et, le cas échéant, le quorum des membres requis pour les délibérations.

Le conseil étant d'ailleurs composé de membres en nombre pair, il serait utile d'attribuer au président et à son remplaçant éventuel voix prépondérante en cas de parité de voix au sein du conseil consultatif.

L'article 7 du projet dispose que le personnel du service social de l'armée sera composé de civils et de militaires détachés par le Ministre de la Défense nationale. Il précise, en outre, qu'il sera établi un cadre des agents civils.

Les articles 8, 9 et 10 énoncent les règles essentielles du statut de ces agents. Il n'est pas fait mention de cadre pour le personnel détaché par le Ministre de la Défense nationale et rien n'est précisé concernant le statut de ce personnel. Il faut en conclure qu'il conservera le statut militaire.

On n'aperçoit pas de fondement juridique à la dualité de personnel que le projet institue au sein du service social de l'armée.

Si le gouvernement juge néanmoins un personnel militaire nécessaire, il conviendrait que les fonctions que ce personnel est appelé à remplir au sein du service social soient reprises au cadre du personnel de ce service tout comme pour les membres du personnel civil.

Il importe, en effet, que le cadre du personnel du service social de l'armée comporte la liste de tous les emplois du service.

Les dispositions des articles 7 et 10 du projet pourraient être réunies sans inconvénient.

L'article 11 énumère les ressources du service social. Parmi celles-ci sont repris au 5° les matières ou produits qu'il est loisible au service social de recueillir ou d'acquérir au bénéfice des familles dont l'aide lui incombe. Cette partie de l'article 11 peut être omise, les ressources y visées entrant dans les catégories prévues au 3° et au 4° de l'article.

L'article 12 du projet applique au service social de l'armée le principe inscrit dans les articles 910 et 937 du Code civil, aux termes desquels les dispositions entre vifs ou par testament au profit des hospices de pauvres d'une commune ou d'établissements d'utilité publique n'auront leur effet qu'autant qu'elles seront autorisées par un décret impérial. Il autorise toutefois une dérogation à ce principe à l'endroit des dons manuels.

Il est conforme à l'interprétation des articles 910 et 937 du Code civil de soustraire à la nécessité de l'autorisation royale les dons manuels de minime importance, eu égard à la fortune et à la situation des donateurs.

S'il entre dans les intentions du gouvernement de consacrer cette jurisprudence dans le texte de l'article 12 du projet, la disposition n'est pas indispensable. Mais, telle qu'elle est libellée, elle a une portée plus large et tend à soustraire à l'autorisation du Roi tous les dons manuels de quelque importance qu'ils soient.

Le Conseil d'Etat propose, soit de supprimer la dernière phrase de l'article 12, soit, si le gouvernement estime devoir la maintenir, d'en préciser la portée.

Les dispositions relatives au régime comptable, fiscal et financier du service social de l'armée font l'objet des articles 15 à 23 du projet. Ce régime est, dans l'ensemble, conforme à celui qui est habituellement imposé aux personnes publiques parastatales.

Le dernier alinéa de l'article 17 prévoit que les chapitres du budget qui n'auraient pas été rejetés par les Chambres au premier jour de l'exercice auquel le budget se rapporte deviennent exécutoires de plein droit.

Une disposition analogue est inscrite à l'article 18 de la loi du 19 juillet 1930 créant la Régie des télégraphes et des téléphones, modifié par la loi du 28 décembre 1937, ainsi qu'à l'article 6 de la loi du 11 juillet 1935 instituant l'Office national pour l'achèvement de la jonction Nord-Midi.

Nonobstant les impérieuses raisons d'ordre pratique qui recommandent l'adoption de la disposition inscrite au dernier alinéa de l'article 17, il paraît au Conseil d'Etat que cette règle déroge aux articles 38 et suivants de la Constitution relatifs à la manière dont les Chambres législatives arrêtent leurs résolutions et votent. Elle se concilie en outre difficilement avec le prescrit de l'article 115 qui exige le vote annuel du budget.

L'article 19 permet à la Cour des comptes de procéder au contrôle qui lui incombe sans déplacement de la comptabilité. A cette fin, la Cour est habilitée à désigner des reviseurs. Il conviendrait de compléter l'article 19 en précisant les attributions des reviseurs.

L'article 20 soumet au régime des comptables de l'Etat non seulement les comptables du service social de l'armée, mais tous les agents qui, à un titre quelconque, manient des fonds appartenant à ce service.

Cette mesure est peu pratique et d'une réalisation extrêmement difficile en l'espèce.

Il conviendrait d'omettre cette partie de l'article 20.

Le deuxième alinéa et le troisième alinéa de l'article 20 pourraient être réunis.

Le troisième alinéa devrait toutefois être complété par une référence à l'article 9 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat, et à l'article 15 de la loi du 16 décembre 1851 sur la revision du régime hypothécaire.

Le dernier alinéa de l'article 20 est relatif aux ordonnateurs des dépenses.

Cette disposition, qui est la seule qui concerne ces fonctionnaires, devrait faire l'objet d'un article distinct.

La disposition reprise à l'article 21, sous la lettre c), énonce que les emprunts auxquels devrait recourir le service social de l'armée dans des cas exceptionnels, sont soumis à l'approbation préalable du Ministre des Finances, en ce qui concerne leur principe, leur montant et leurs modalités.

Aucune disposition n'autorise toutefois le service social de l'armée à emprunter.

Un article devrait être introduit dans le projet à cette fin et la disposition faisant l'objet de l'article 21 c devrait en constituer le second alinéa. Cet article trouverait sa place après l'article 14.

Outre les remarques développées ci-dessus, le projet donne lieu à diverses remarques relatives à sa rédaction et à la concordance des versions française et néerlandaise. Ces remarques ne nécessitent aucun commentaire et ressortent du texte ci-après.

PROJET DE LOI CREANT LE SERVICE SOCIAL DE L'ARMEE.

CHARLES, Prince de Belgique,
Régent du Royaume,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition du Ministre de la Défense nationale

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Le Ministre de la Défense nationale est chargé de
présenter en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de
loi dont la teneur suit :

Article 1er.-

Il est créé sous la dénomination de "service social
de l'armée" une administration personnalisée placée sous l'au-
torité du Ministre de la Défense nationale.

Chapitre 1er.- De l'objet du service social de l'armée.

Article 2.-

Le service social de l'armée a pour objet :

- 1° de parer, au point de vue social, les conséquences qu'entraî-
nent pour les membres de l'armée et leur famille, les presta-
tions exceptionnelles dans l'exercice du devoir militaire,
soit en temps de paix, soit en temps de guerre;
- 2° d'aider à faire face à
des situations familiales que la prévoyance ordinaire ne leur
permettrait pas de parer;

3° d'accomplir, à l'égard des personnes visées aux 1° et 2° ci-dessus, toute autre mission sociale dont le chargerait le Ministre de la Défense nationale.

Le Roi fixe les modalités de l'action du service social de l'armée et détermine les différentes catégories de personnes appelées à en bénéficier.

Article 3.-

L'intervention financière du service social de l'armée peut notamment revêtir une des formes suivantes :

- 1° celle de prêts sans intérêts. Ceux-ci sont consentis lorsque les bénéficiaires semblent être à même de rembourser ultérieurement la somme prêtée;
- 2° celle de dons en nature ou en espèces.

Les dons et les prêts peuvent être renouvelés.

Le montant maximum des interventions est fixé par arrêté royal.

Le remboursement des prêts accordés à titre d'avance sur pension non encore octroyée peut être assuré au moyen de retenues opérées sur les pensions et allocations de toute nature et de toute origine, nonobstant toute disposition légale contraire.

Ces retenues ne peuvent dépasser le tiers de la pension ou de l'allocation. Elles sont susceptibles de réduction, conformément aux dispositions prévues en matière de pensions de réparation.

Chapitre II - De la gestion du service social de l'armée.

Article 4.-

Le Ministre de la Défense nationale gère le service social de l'armée. Il est assisté pour l'accomplissement de cette tâche d'un directeur qui est chargé de la gestion courante du service.

Article 5.-

Il est institué un comité consultatif qui, à la demande du Ministre, donne des avis sur les questions se rattachant à la gestion du service social de l'armée ainsi que sur les moyens à mettre en oeuvre pour réaliser son objet.

Le comité consultatif est composé de quatorze membres. Douze membres sont désignés par le Ministre de la Défense nationale, le directeur du service entendu. Deux membres sont désignés par le Ministre des Finances parmi les fonctionnaires de son département.

Les membres du comité consultatif sont nommés pour un terme de six ans.

Le Ministre de la Défense nationale désigne son président parmi ses membres. En cas de parité de voix au cours des délibérations, la voix du président est prépondérante.

Lorsque les avis du comité n'ont pas réuni l'unanimité des membres présents, une note de la minorité y est jointe.

Les fonctions de membre du comité sont gratuites.

Article 6.-

Le Roi arrête les modalités de fonctionnement du service social de l'armée et précise les pouvoirs du directeur.

Chapitre III. - Du personnel.

Article 7.-

Le cadre et le statut pécuniaire du personnel du service social de l'armée sont établis par le Roi.

Les règles relatives au contrôle administratif et budgétaire des administrations de l'Etat leur sont applicables.

Article 8.-

Les membres civils permanents du personnel du service social de l'armée sont soumis au statut des agents de l'Etat; les membres civils du personnel temporaire sont soumis au statut des agents temporaires de l'Etat et le personnel auxiliaire est régi par les règles du contrat d'emploi ou du contrat de travail.

Le Ministre de la Défense nationale nomme le personnel civil du service, à l'exception toutefois du personnel auxiliaire qui est engagé par le directeur du service.

Article 9.-

Le Roi peut, dans la mesure des nécessités et dans les limites du cadre, autoriser des militaires à occuper des emplois au service social de l'armée. Il peut déléguer ce pouvoir au Ministre de la Défense nationale.

Les militaires détachés au service social de l'armée conservent leur qualité militaire.

Chapitre IV - Des ressources et des biens du service social
de l'armée.

Article 10.-

Les ressources du service social de l'armée se composent:

- 1) des revenus de ses capitaux mobiliers;
- 2) des subventions de l'Etat et des autres pouvoirs publics;
- 3) du produit de toutes les opérations qu'il peut entreprendre en vue de la réalisation de sa mission;
- 4) des dons et legs.

Article 11.-

Les libéralités par actes entre vifs ou testamentaires faites à son profit ne peuvent être acceptées qu'avec l'autorisation du Roi. Les menus dons manuels ne sont pas soumis à cette condition.

Article 12.-

Le service social de l'armée ne peut posséder en propriété ou autrement que les immeubles indispensables au fonctionnement du service.

L'arrêté portant acceptation d'une libéralité dans laquelle est compris un immeuble, détermine, s'il y a lieu, le délai dans lequel cet immeuble doit être aliéné.

Article 13.-

Le service social de l'armée bénéficie d'une subvention annuelle de l'Etat.

Le solde éventuel de cette subvention au 31 décembre est reporté à l'exercice suivant à l'exception de la partie de celle-ci réservée à des fins purement administratives. Cette partie de la subvention fait retour au Trésor public.

Article 14.-

Le service social de l'armée peut conclure des emprunts. Tout emprunt doit, en ce qui concerne son principe, son montant et ses modalités, être autorisé par le Ministre des Finances.

Chapitre V - Du régime comptable, financier et fiscal du
service social de l'armée.

Article 15.-

Sauf les exceptions prévues aux articles qui suivent, les lois et arrêtés qui régissent la comptabilité de l'Etat ne sont pas applicables au service social de l'armée.

Le Roi fixe les règles relatives à la tenue de la comptabilité du service.

Article 16.-

Le service social de l'armée établit au 31 décembre de chaque année un budget, un bilan^{et} un compte de résultats. Il rédige en outre un rapport sur son activité pendant l'année financière écoulée.

Ces documents tiennent compte de toutes les ressources et de toutes les dépenses, quellesqu'en soient l'origine et la cause.

L'exercice financier commence le 1er janvier et se clôture le 31 décembre. Exceptionnellement, le premier exercice commencera le jour de l'entrée en vigueur de la présente loi et se terminera le 31 décembre de l'année suivante. La comptabilité budgétaire est tenue par exercice.

Des situations mensuelles sont établies par le directeur du service.

Article 17.-

Le projet de budget du service social de l'armée est établi par le Ministre de la Défense nationale.

Le bilan, le compte de profits et pertes et le rapport relatif à la dernière situation mensuelle de l'exercice en cours sont annexés au projet de budget.

Le Ministre de la Défense nationale soumet le budget, accompagné du rapport prévu à l'article 16, alinéa 1er, aux Chambres législatives au plus tard le 30 septembre de l'année qui précède l'exercice auquel le budget se rapporte.

.....

Article 18.-

Les dépassements de crédits sont autorisés par le Ministre de la Défense nationale et par le Ministre des Finances. Ils font l'objet d'un relevé récapitulatif qui est soumis à l'approbation des Chambres par le Ministre des Finances.

Les transferts de crédits sont autorisés par arrêté royal.

Article 19.-

Les comptes annuels sont transmis à la Cour des comptes au plus tard le 1er mars de chaque année, à l'intervention du Ministre de la Défense nationale.

La Cour des comptes peut organiser un contrôle sur place chaque fois qu'elle le juge opportun. Elle peut désigner à cette fin un ou plusieurs reviseurs. Les reviseurs procèdent aux vérifications dont les charge la Cour des comptes. Ils certifient, sur sa demande, la régularité d'écritures et l'exactitude de leur résumé dans les décomptes généraux.

Les comptes de l'exercice, auxquels sont annexés, comme pièces justificatives, le bilan, le compte de profits et pertes et le rapport sur l'activité du service, font l'objet d'un projet de loi de règlement du budget soumis aux Chambres législatives le 30 septembre de chaque année en même temps que les observations de la Cour des comptes concernant les comptes.

Article 20.-

Le service social de l'armée encaisse ses recettes et effectue ses dépenses à l'intervention de ses propres comptables, lesquels sont agréés par le Ministre des Finances et justiciables de la Cour des comptes. Les articles 10 et 11 de la loi du 15 mai 1846 et les articles 7 à 9 et 10 à 13 de la loi du 29 octobre 1846 leur sont applicables.

Les comptables sont soumis à l'obligation du cautionnement dont le montant est fixé par le Ministre des Finances.

Le Trésor public a, en outre, privilège sur leurs biens, conformément aux lois du 5-15 septembre 1807 relatives aux droits du Trésor public sur les biens des comptables, du 15 mai 1846, article 9, sur la comptabilité de l'Etat et du 16 décembre 1851, article 15, sur la révision du régime hypothécaire.

Article 21.-

Les dépenses sont ordonnancées par des ordonnateurs délégués par le Ministre de la Défense nationale et soumis à l'article 7 de la loi du 15 mai 1946 et à l'article 9 bis, alinéas 1er et 3, de la loi du 29 octobre 1846.

Article 22.-

Les fonds disponibles du service social de l'armée sont déposés à la Banque Nationale ou à l'Office central des chèques et virements postaux.

Une somme, dont le montant est fixé par le Ministre de la Défense nationale, peut toutefois être mise à la disposition des comptables pour leur permettre de parer aux interventions urgentes.

Les sommes ou valeurs attribuées au service social de l'armée à charge d'en affecter le revenu à la poursuite d'un but déterminé doivent être investies en fonds d'Etat ou en fonds garantis par l'Etat.

Article 23.-

L'inspection des finances exerce sa mission auprès du service social de l'armée selon des modalités qui sont déterminées par le Roi.

Article 24.-

Le service social de l'armée est, en tous points, assimilé à l'Etat pour l'application des lois d'impôts.

Article 25.-

Le service social de l'armée peut reprendre l'actif et le passif de l'Office de renseignements et d'aide aux familles des militaires.

Donné à , le

PAR LE REGENT :

Le Ministre de la Défense nationale,

Waren aanwezig:

Etaient présents:

De Heren: F. LEPAGE, raadsheer van State, voorzitter
Messieurs: conseiller d'Etat, président

D. DECLEIRE, raadsheer van State
conseiller d'Etat

J. VAUTHIER, bijzitters van de afdeling
wetgeving

P. ANSIAUX, assesseurs de la section de
législation

J. CYPRES, adjunct-griffier, griffier
greffier adjoint, greffier.

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,
(get.) J. CYPRES

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,
(get.) F. LEPAGE

van Landsverdediging.
de la Défense nationale.

uitgifte afgeleverd aan de H. Minister
expédition délivrée à M. le Ministre

De December 1949.
De Griffier van de Raad van State,

Le décembre 1949.
Le Greffier du Conseil d'Etat,