



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 76.232/4
du 22 mai 2024

advies 76.232/4
van 22 mei 2024

sur

over

un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 37 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral et modifiant l'arrêté royal du 31 juillet 2017 portant exécution des articles 20, § 2, alinéa 2, 78, alinéa 1^{er}, 80, alinéa 2, 86, alinéa 1^{er}, 87, § 2/1, 89, alinéa 1^{er}, et 96, alinéa 1^{er} de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral'

een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de uitvoering van artikel 37 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat en tot wijziging van het koninklijk besluit tot uitvoering van de artikelen 20, § 2, tweede lid, 78, eerste lid, 80, tweede lid, 86, eerste lid, 87, § 2/1, 89, eerste lid, en 96 eerste lid, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat'

Le 23 avril 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Secrétaire d'État au Budget et à la Protection des consommateurs, adjointe au Ministre de la Justice et de la Mer du Nord à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 37 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral et modifiant l'arrêté royal du 31 juillet 2017 portant exécution des articles 20, § 2, alinéa 2, 78, alinéa 1^{er}, 80, alinéa 2, 86, alinéa 1^{er}, 87, § 2/1, 89, alinéa 1^{er}, et 96, alinéa 1^{er} de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 mai 2024. La chambre était composée de Bernard BLERO, président de chambre, Géraldine ROSOUX et Dimitri YERNAULT, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 mai 2024.

*

Op 23 april 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Begroting en Consumentenbescherming, toegevoegd aan de Minister van Justitie en Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de uitvoering van artikel 37 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat en tot wijziging van het koninklijk besluit tot uitvoering van de artikelen 20, § 2, tweede lid, 78, eerste lid, 80, tweede lid, 86, eerste lid, 87, § 2/1, 89, eerste lid, en 96 eerste lid, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 22 mei 2024. De kamer was samengesteld uit Bernard BLERO, kamervoorzitter, Géraldine ROSOUX en Dimitri YERNAULT, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Julien GAUL, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Bernard BLERO.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 mei 2024.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1.1. L'article 37 de la loi du 22 mai 2003 'portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral' énonce :

« Le Roi, sur la proposition conjointe du Ministre des Finances et du Ministre du Budget :

1^o détermine la forme et les conditions de la désignation des comptables, ainsi que de leurs remplaçants durant leurs absences ;

2^o définit les droits et obligations de ces personnes ;

3^o fixe la procédure à suivre par l'autorité administrative pour la gestion des droits constatés, lorsque le comptable a accompli tous les actes de recouvrement nécessaires ».

L'exposé des motifs de la loi du 22 mai 2003 précise au sujet de cette disposition :

« La compétence est donnée au Roi (pouvoir réglementaire) d'élaborer un 'statut' du comptable, ainsi que de ses remplaçants durant ses absences (conditions de désignation, droits et obligations) »¹.

1.2. L'article 18, alinéa 1^{er}, du projet énonce :

« Sans préjudice d'autres dispositions légales ou réglementaires, les comptables justiciables et leurs remplaçants sont désignés par le ministre fonctionnel compétent ou par son délégué ».

Le rapport au Roi précise :

« Compte tenu des besoins spécifiques des services et de la préoccupation de pouvoir choisir les candidats les plus aptes à remplir les tâches de comptables justiciables, la désignation des comptables justiciables relève de la compétence du ministre fonctionnel ou de son délégué sans préjudice d'autres dispositions réglementaires. En effet, dans certains services, il se peut que la désignation du comptable justiciable se déroule selon une procédure particulière et soit coulée dans la forme d'un arrêté royal ».

L'article 19 du projet dispose quant à lui :

« Selon les responsabilités propres à la fonction, le(s) ministre(s) fonctionnel(s) concerné(s) fixe(nt) les conditions et les compétences requises pour pouvoir être désigné à l'une de ces fonctions ».

¹ *Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, n° 50-1870/001, p. 86.

Le rapport au Roi précise :

« Le(s) Ministre(s) fonctionnel(s) concerné(s) fixe(nt) les conditions et les compétences requises pour pouvoir être désigné à l'une ou l'autre de ces fonctions. Il peut s'agir d'une certaine expérience professionnelle dans le domaine concerné.

Il appartient également au ministre fonctionnel compétent d'organiser, le cas échéant, des épreuves de sélection et de déterminer le programme des matières à connaître » ².

1.3. Les délégations aux ministres fonctionnels compétents figurant à l'article 19 du projet ne sont pas admissibles pour les raisons qui suivent.

D'une part, si des délégations de pouvoirs réglementaires à un ministre peuvent être admises au regard notamment des articles 37, 105 et 108 de la Constitution, ce n'est qu'à la condition qu'elles portent sur des mesures accessoires ou de détail, ce qui n'est pas le cas pour les délégations en cause en ce qu'elles visent à confier aux ministres fonctionnels compétents le pouvoir de déterminer les conditions et la procédure de désignation des comptables justiciables qui relèvent de leur service ³.

D'autre part, en confiant aux ministres fonctionnels compétents le pouvoir de déterminer les conditions et la procédure de désignation des comptables justiciables qui relèvent de leur service ainsi que de leurs remplaçants ⁴, l'article 19 du projet apparaît exclure l'application des règles générales en matière de sélection des agents de l'État, comme celles qui découlent de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 'portant le statut des agents de l'État' et de l'arrêté royal du 22 décembre 2000 'concernant la sélection et la carrière des agents de l'État' ⁵.

Le rapport au Roi ne fait cependant pas apparaître de manière suffisamment concrète et convaincante les raisons qui permettent de conclure, au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, que l'application des règles générales en matière de sélection des agents de l'État ou, le cas échéant, l'établissement dans le projet de règles générales applicables à la désignation des comptables justiciables – sans préjudice de délégations ponctuelles aux ministres – ne permettraient pas de prendre en compte « les besoins spécifiques des services et [...] la préoccupation de pouvoir choisir les candidats les plus aptes à remplir les tâches de comptables justiciables ».

Eu égard à ce qui précède, l'article 19 n'est pas admissible.

Le projet sera revu en conséquence.

² L'habilitation permettant « d'organiser, le cas échéant, des épreuves de sélection et de déterminer le programme des matières à connaître » ne figure cependant pas explicitement dans le dispositif.

³ Contrairement à l'article 37 de la loi du 22 mai 2003, l'article 29, alinéa 2, de cette loi a quant à lui expressément prévu que « [l]e Roi peut déléguer aux ministres dont les services relèvent l'élaboration de règles particulières à ceux-ci ».

⁴ Voir, sur ce point, les articles 20, 21 et 22 du projet.

⁵ Le rapport au Roi ne précise aucunement comment l'auteur du projet appréhende le statut des comptables justiciables au regard des dispositions contenues dans l'arrêté royal du 2 octobre 1937 et, le cas échéant, des autres arrêtés royaux applicables en matière de fonction publique fédérale.

2. Le projet à l'examen permet que des pouvoirs réglementaires soient exercés par le « délégué » du ministre.

L'attribution d'un pouvoir réglementaire à un fonctionnaire qui n'est pas politiquement responsable devant une assemblée démocratiquement élue n'est en principe pas admissible dès lors qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire. En outre, les garanties dont est assortie la réglementation classique, telles celles en matière de publication, de contrôle préventif exercé par la section de législation et de rang précis dans la hiérarchie des normes, sont absentes. Une telle délégation ne peut être acceptée que lorsqu'il s'agit de mesures ayant une portée limitée et technique ou lorsqu'elles se rapportent à l'organisation du service ⁶.

Il n'est pas établi que les délégations prévues par les articles 3 (règles particulières applicables au service dont relève le comptable justiciable), 11, alinéa 2 (conditions d'ouverture et de clôture des comptes financiers), 15, alinéa 1^{er} (modalités selon lesquelles sont effectuées les dépenses mentionnées aux 1^o et 2^o), et alinéa 2 (dispositions et procédures dérogatoires à l'article 15, alinéa 1^{er}, 2^o), 25, alinéa 1^{er} (détermination du contenu et de la périodicité des livres et états), 26, alinéa 3 (délai dans lequel les comptes des comptables justiciables doivent être transmis aux autorités internes compétentes), 30, alinéa 1^{er} (modalités suivant lesquelles le comptable justiciable est entendu), et 31, alinéa 5 (modalités de surveillance du comptable justiciable), puissent être considérées comme de telles mesures.

Il en résulte que, sauf à pouvoir justifier ces délégations au regard des principes ainsi rappelés, justifications que la section de législation, en l'état du dossier, n'aperçoit pas, les pouvoirs en cause seront confiés exclusivement au ministre fonctionnel compétent.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Dès lors que le projet détermine, à certains égards, des règles en matière d'organisation des opérations comptables et budgétaires qui vont au-delà des habilitations au Roi contenues à l'article 37 de la loi du 22 mai 2003, il y a lieu, comme en ont convenu les délégués de la Secrétaire d'État, de viser également l'article 29 de cette loi à l'alinéa 1^{er}.

L'article 66 de la loi du 22 mai 2003 sera également visé en tant qu'il constitue, comme l'ont expliqué les délégués de la Secrétaire d'État, le fondement juridique de l'article 16 du projet.

2. L'alinéa 2 sera omis dès lors qu'il vise l'arrêté royal du 20 mars 2023 'portant exécution de l'article 29 de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral' qui n'est ni modifié ni abrogé par le projet.

⁶ Voir, en ce sens, l'avis 74.891/4 donné le 11 décembre 2023 sur un projet devenu l'arrêté royal du 3 mars 2024 'concernant la certification des fonctionnaires et des services dans les sélections'.

Cependant, dès lors que cet arrêté royal participe au cadre juridique applicable aux comptables justiciables, il peut être mentionné, comme l'ont suggéré les délégués de la Secrétaire d'État, au préambule sous la forme d'un considérant, qui sera placé après les visas.

3. L'arrêté royal du 31 juillet 2017 'portant exécution des articles 20, § 2, alinéa 2, 78, alinéa 1^{er}, 80, alinéa 2, 86, alinéa 1^{er}, 87, § 2/1, 89, alinéa 1^{er}, et 96, alinéa 1^{er} de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral', dont l'intitulé est modifié par l'article 32 du projet, sera visé dans un nouvel alinéa 2.

4. Le projet ne devant pas, en vertu des fondements légaux visés à l'alinéa 1^{er}, être délibéré en Conseil des ministres, la mention, à l'alinéa 15, « et de l'avis des ministres qui en ont délibéré en Conseil » sera omise, également afin de ne pas donner l'impression que les modifications qui seraient ultérieurement envisagées devraient être soumises à une telle délibération.

DISPOSITIF

Article 2

La rédaction du paragraphe 3 sera revue dans la mesure où cette disposition peut être lue comme ayant pour objet d'interpréter l'arrêté royal du 20 mars 2023 alors que l'intention de l'auteur du projet est uniquement de rappeler les obligations et responsabilités qui s'imposent au comptable justiciable en vertu de cet arrêté en tant que destinataire de ce dernier ⁷.

Article 14

Le rapport au Roi gagnerait à contenir des explications sur ce qu'il y a lieu d'entendre, au paragraphe 2, alinéa 1^{er}, par les mots « et que la nature du litige de paiement l'exige », le cas échéant en donnant des exemples, afin que la portée spécifique de cette condition, par rapport aux « raisons juridiques et/ou administratives » qui sont également mentionnées dans la disposition examinée, soit déterminable.

Article 15

1. À l'alinéa 1^{er}, 2^o, les mots « de certaines catégories » seront omis dans la mesure où l'intention est, ainsi que cela semble résulter du rapport au Roi, de prévoir comme seule exclusion à la mesure en projet le transfert des recettes fiscales à destination d'autres pouvoirs que l'État fédéral.

⁷ Voir à cet égard la rédaction de l'article 36 de l'arrêté royal du 20 mars 2023 qui dispose que « [l]es comptables justiciables de la Cour des comptes sont tenus de respecter les dispositions légales et réglementaires, notamment celles prévues à l'arrêté royal pris en exécution de l'article 37 de la [loi du 22 mai 2003] ».

Si telle n'est pas l'intention, les catégories de dépenses seront précisées dans le dispositif.

2. Contrairement à ce qu'indique le rapport au Roi, il n'est pas expressément question, à l'alinéa 2, d'« un accord préalable du ministre des Finances ».

La correspondance entre le dispositif et le rapport au Roi sera assurée.

Article 16

Il convient de préciser dans le dispositif, le cas échéant au regard des explications contenues dans le rapport au Roi, quelles sont les dépenses budgétaires qui peuvent faire l'objet d'avances conformément à l'article 66 de la loi du 22 mai 2003, le mot « certaines » étant à cet égard imprécis.

Par ailleurs, le rapport au Roi précise que « les conditions et la manière selon lesquelles ces avances de fonds seront octroyées, mises à disposition et pourront être utilisées, seront fixées par le ministre des Finances », ce qui n'est pas consacré dans le dispositif.

La correspondance entre le dispositif et le rapport au Roi sera assurée sur ce point.

Articles 18 à 23

Certaines dispositions de la version française du projet prévoient la « nomination »⁸ de comptables justiciables tandis que d'autres prévoient leur « désignation »⁹ sans nomination, de manière peu cohérente à certains égards¹⁰.

Il se déduit des explications contenues dans le rapport au Roi que cette différence terminologique aurait des conséquences sur la situation juridique, les droits et les obligations des comptables concernés¹¹ sans pour autant clairement les préciser ni, le cas échéant, les justifier au regard du principe d'égalité et de non-discrimination.

Les articles 18 à 23 et, le cas échéant, le rapport au Roi, seront revus à la lumière de cette observation, sans préjudice de l'observation générale 1.

⁸ Articles 18, alinéa 3, 21, alinéa 2, et 22 du projet.

⁹ Articles 18 alinéas 1^{er}, 2 et 4, et 19 du projet.

¹⁰ Par exemple, la version française de l'article 18 du projet dispose que les comptables justiciables et leurs remplaçants sont « désignés », tout en indiquant qu'« un comptable remplaçant peut être nommé en même temps que le comptable justiciable titulaire », tandis que les articles 21 et 22, qui renvoient à l'article 18, prévoient que le comptable justiciable remplaçant et le comptable justiciable intérimaire sont « nommés », l'article 21 faisant également état de la situation dans laquelle « un nouveau comptable justiciable est nommé dans les formes définies à l'article 18 du présent arrêté ».

¹¹ Le commentaire de l'article 21 énonce en effet à ce propos ce qui suit :
« Nous tenons à souligner que pour le comptable justiciable remplaçant, il s'agit d'une 'nomination' conformément à l'article 18 du présent arrêté, alors que pour un comptable justiciable suppléant, il s'agit d'une 'désignation' sans décision de nomination ».

Article 18

L'article 18 et le rapport au Roi ne permettent pas de comprendre la situation juridique, les droits et les obligations du comptable justiciable remplaçant qui serait « nommé » en même temps que le comptable justiciable titulaire lorsque ce dernier est en place ou, le cas échéant, lorsqu'il reprend sa fonction.

La disposition examinée et le rapport au Roi seront revus à la lumière de cette observation.

Article 20

1. L'article 20 du projet énonce :

« En cas d'absence de courte durée du comptable justiciable et si aucun remplaçant n'a été nommé, un comptable justiciable suppléant est désigné, par l'autorité compétente. Le cas échéant, le comptable justiciable suppléant exerce les tâches sous la responsabilité du comptable justiciable titulaire absent jusqu'au retour de celui-ci ».

Cette disposition appelle les observations suivantes.

D'une part, cette disposition n'est admissible qu'à la seule condition que la présomption qu'elle introduit soit réfragable, en ce sens que le comptable justiciable absent est en droit de démontrer, conformément aux règles légales de responsabilité qui lui sont applicables ¹², l'absence de faute ou négligence dans son chef, notamment au niveau de la surveillance du comptable justiciable « suppléant », ou d'invoquer un cas de force majeure.

Il ne se justifierait en effet pas de prévoir que le comptable justiciable absent, par exemple pour des motifs de santé, est irréfragablement responsable des actes posés par le comptable justiciable « suppléant » durant son absence dès lors que le comptable justiciable absent ne peut en principe pas, dans ces circonstances, exercer une surveillance sur les actes accomplis par le comptable justiciable « suppléant », avec lequel il n'existe d'ailleurs aucun lien de subordination.

D'autre part, le rapport au Roi ne permet pas de comprendre ce qui justifie de prévoir que le comptable justiciable « suppléant » ne serait, quant à lui, pas personnellement responsable des actes qu'il pose, alors que les règles de responsabilité précitées ne font pas la distinction entre un comptable justiciable « titulaire », « remplaçant » ou « suppléant » et que, en outre, le Roi n'est pas expressément habilité à moduler ces règles de responsabilité. À titre de comparaison, le comptable justiciable « intérimaire », visé à l'article 22 du projet, est quant à lui responsable des actes qu'il pose.

L'article 20 et le rapport au Roi seront revus à lumière de ce qui précède.

¹² Voir en particulier l'article 8, alinéa 8, de la loi du 29 octobre 1846 'relative à l'organisation de la Cour des comptes' et l'article 38 de la loi du 22 mai 2003.

2. Comme l'ont expliqué les délégués de la Secrétaire d'État, la notion de « courte durée » correspond à une durée inférieure à celle prévue à l'article 21, ce qu'il conviendrait de préciser, par souci de clarté, dans le dispositif.

3. La disposition examinée ne précise pas, contrairement à l'article 21, les responsabilités du comptable justiciable « remplaçant » qui remplacerait le comptable justiciable titulaire en cas d'absence de courte durée conformément à l'article 20. Elle sera réexaminée et le cas échéant complétée.

Article 21

1. Dès lors que l'« absence prolongée » constitue, d'après le rapport au Roi, une période d'absence ininterrompue de trois mois, les mots « En cas d'absence prolongée et au plus tard après une période d'absence ininterrompue de trois mois » seront remplacés par les mots « En cas d'absence ininterrompue de trois mois ».

2. À l'alinéa 2, la question se pose de savoir pour quelle raison l'auteur du projet ne prévoit pas que le comptable justiciable « remplaçant » puisse directement être nommé en tant que nouveau comptable justiciable « titulaire » dans le cas où ce dernier serait définitivement déchargé de ses fonctions.

L'alinéa 2 sera réexaminé à la lumière de cette observation.

3. L'alinéa 4 précise que le comptable justiciable « titulaire » demeure justiciable devant la Cour des comptes jusqu'à « la date de l'entrée en fonction du comptable justiciable remplaçant ou du nouveau comptable justiciable ».

Cette disposition appelle les observations suivantes.

D'une part, la section de législation n'aperçoit pas ce qui justifie de prévoir que le comptable justiciable « titulaire » est responsable des actes posés entre le moment où il est, conformément à l'alinéa 1^{er}, officiellement déchargé des tâches qui lui ont été attribuées et « la date de l'entrée en fonction du comptable justiciable remplaçant ou du nouveau comptable justiciable », dès lors qu'il n'est plus en mesure d'exercer sa fonction une fois qu'il est déchargé de ses tâches.

D'autre part, les explications contenues dans le rapport au Roi ne permettent pas de comprendre la raison pour laquelle le comptable justiciable « titulaire » ne pourrait plus être justiciable devant la Cour des comptes, au-delà de la date d'entrée en fonction du comptable justiciable remplaçant ou du nouveau comptable justiciable, pour les actes qu'il a posés dans le cadre de sa fonction avant sa décharge conformément à l'alinéa 1^{er}.

L'alinéa 4 sera revu à la lumière de cette observation.

Article 22

1. Si par les mots « comptable justiciable intérimaire » l'auteur du projet entend renvoyer aux cas visés par l'arrêté royal du 7 décembre 2018 'relatif à l'application du travail intérimaire dans certains services fédéraux, dans les entreprises publiques et HR Rail en exécution de l'article 48 de la loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs', le terme « nommé » apparaît impropre.
2. Il y a lieu de prévoir des règles analogues à celles prévues à l'article 21, alinéa 4¹³, en matière de responsabilité du comptable justiciable « titulaire » pour l'hypothèse envisagée à l'article 22.

Articles 23 à 25

La question se pose de savoir pourquoi le dispositif recourt à la notion d'« autorité compétente » plutôt qu'à l'expression « le ministre ou son délégué ».

La disposition sera réexaminée et le cas échéant revue.

Article 26

1. Le rapport au Roi prévoit une « concertation avec les ministres fonctionnellement compétents » en ce qui concerne les matières non fiscales.

Si l'intention est d'instaurer une obligation juridique de concertation, à l'instar de ce qui est prévu en ce qui concerne le ministre des Finances, le dispositif sera complété pour consacrer cette obligation.

Si tel n'est pas le cas, le rapport au Roi sera revu afin de lever toute ambiguïté sur ce point.

2. À l'alinéa 3, la notion d'« autorités internes compétentes » manque de précision ; si l'intention est de renvoyer au fonctionnaire ou au service chargé de la surveillance visés à l'article 31, il y a lieu de le préciser plus clairement.

3. L'alinéa 5, première phrase, sera complété par les mots « conformément à l'article 7 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes ».

Les mêmes mots seront insérés à l'article 28, alinéa 2, après le mot « surveillance ».

¹³ Sans préjudice des observations formulées à l'égard de cette disposition dans le présent avis.

Article 28

L'auteur du projet vérifiera si la règle prévue à l'alinéa 4, *in fine*, ne doit pas également s'appliquer dans certaines hypothèses couvertes par l'article 21.

Article 29

Dès lors que le comptable justifiable est en principe responsable, sans préjudice des règles de responsabilité applicables ou de l'invocation d'un cas de force majeure, pour tout déficit dans ses comptes, l'auteur du projet s'assurera de l'exhaustivité de l'énumération, à l'article 29, des hypothèses qui entraînent un compte en débet.

Article 30

À l'alinéa 2, il n'y a pas lieu de préciser que les personnes habilitées à entendre le comptable justifiable doivent émettre leur avis « en toute objectivité et indépendance » dès lors que cette exigence découle du principe général d'impartialité ¹⁴.

Article 32

Dans la version néerlandaise, les mots « van 31 juli 2017 » seront insérés dans la phrase liminaire et il sera veillé sur ce point à la concordance des versions française et néerlandaise de l'intitulé en projet. Dans la version française de l'intitulé en projet, le mot « portant » sera inséré avant le mot « exécution ».

Article 33

L'article 33 prévoit que les dispositions de l'arrêté royal du 22 octobre 1992 'relatif aux fonctions de comptable centralisateur et de comptable du contentieux au Ministère des Finances', « restent d'application pour autant qu'elles ne soient pas en contradiction avec les dispositions du présent arrêté et qu'il n'y soit pas dérogé par d'autres dispositions légales ou réglementaires ».

Dès lors que l'arrêté royal du 22 octobre 1992 est un arrêté purement modificatif, il a épuisé ses effets dès son entrée en vigueur.

En conséquence, l'article 33 n'a aucune utilité d'un point de vue juridique en tant qu'il porte sur l'arrêté royal du 22 octobre 1992 et non sur les actes qu'il modifie.

¹⁴ Comme l'a rappelé la section du contentieux administratif, les personnes appelées à intervenir dans une décision administrative examinent la situation de manière objective, sans préjugé ni idées préconçues (C.E. (15^e ch.), 22 février 2024, n° 258.895, Vitello).

Enfin, même si la disposition examinée devait porter sur un arrêté comportant des dispositions autonomes, elle poserait des sérieuses difficultés sur le plan de la sécurité juridique dès lors que sa lecture ne permet pas de comprendre quelles seraient les dispositions encore en vigueur de l'arrêté en question.

Eu égard à ce qui précède, l'article 33 sera omis.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1.1. Artikel 37 van de wet van 22 mei 2003 ‘houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat’ luidt als volgt:

“Op gezamenlijke voordracht van de Minister van Financiën en van de Minister van Begroting bepaalt de Koning:

1° de vorm en de voorwaarden voor de aanstelling van de rekenplichtigen, alsook voor hun plaatsvervangers tijdens hun afwezigheden;

2° de rechten en verplichtingen van die personen;

3° de door de administratieve overheid te volgen procedure voor het beheer van vastgestelde rechten, wanneer de rekenplichtige alle noodzakelijke invorderingsdaden heeft vervuld.”

De memorie van toelichting van de wet van 22 mei 2003 bevat de volgende precisering in verband met die bepaling:

“Aan de Koning wordt de reglementaire bevoegdheid gegeven een ‘statuut’ van rekenplichtige uit te werken, evenals van hun vervangers tijdens hun afwezigheid (voorwaarden van de aanstelling, rechten en verplichtingen).”¹

1.2. Artikel 18, eerste lid, van het ontwerp luidt als volgt:

“Behoudens andersluidende wettelijke of reglementaire bepalingen worden de rekenplichtigen en hun plaatsvervangers aangesteld door de functioneel bevoegde minister of door zijn gedelegeerde.”

Het verslag aan de Koning bevat in dat verband de volgende precisering:

“Rekening houdende met de specifieke noden van de diensten en met de bekommernis de kandidaten te kunnen aanstellen die het meest geschikt zijn om de taken van rekenplichtige te vervullen, behoort de aanstelling van de rekenplichtigen tot de bevoegdheid van de functioneel bevoegde minister of van zijn gedelegeerde, behoudens andere reglementaire bepalingen. Het is inderdaad mogelijk dat de rekenplichtigen in sommige diensten volgens een bijzondere procedure worden aangesteld via een koninklijk besluit.”

¹ Parl.St. Kamer 2001-02, nr. 50-1870/001, 86.

Artikel 19 van het ontwerp luidt als volgt:

“Volgens de verantwoordelijkheden eigen aan de functie zal de functioneel bevoegde minister(s) de voorwaarden en de vereiste bekwaamheden vastleggen om in deze functies benoemd te kunnen worden.”

Het verslag aan de Koning bevat in dat verband de volgende precisering:

“De betrokken functioneel bevoegde Minister(s) stelt(en) de voorwaarden en vereiste bekwaamheden vast om voor een van deze functies te kunnen aangesteld worden. Dit zou kunnen zijn, het moeten beschikken over een bepaalde beroepservaring in deze materie.

Het komt ook toe aan de functioneel bevoegde minister om zo nodig selectieproeven te organiseren en het programma van de te kennen materie te bepalen.”²

1.3. De delegaties die artikel 19 van het ontwerp aan de functioneel bevoegde ministers verleent, zijn om de volgende redenen niet aanvaardbaar.

Enerzijds zijn delegaties van verordenende bevoegdheden aan een minister slechts aanvaardbaar ten aanzien van met name de artikelen 37, 105 en 108 van de Grondwet indien ze betrekking hebben op bijkomstige maatregelen of detailkwesties. Dat is niet het geval met de delegaties waarover het hier gaat, in zoverre ze de functioneel bevoegde ministers de bevoegdheid verlenen de voorwaarden en procedure te bepalen voor de aanstelling van de rekenplichtigen die onder hun dienst ressorteren.³

Anderzijds verleent artikel 19 van het ontwerp de functioneel bevoegde ministers de bevoegdheid de voorwaarden en procedure te bepalen voor de aanstelling van de rekenplichtigen – en hun vervangers –⁴ die onder hun dienst ressorteren, waardoor het de toepassing lijkt uit te sluiten van de algemene regels inzake de selectie van het rijks personeel, zoals die welke voortvloeien uit het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 ‘houdende het statuut van het rijks personeel’ en uit het koninklijk besluit van 22 december 2000 ‘betreffende de selectie en de loopbaan van het rijks personeel’.⁵

Het verslag aan de Koning geeft echter geen voldoende concrete en afdoende redenen die aantonen dat het, ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie, bij het toepassen van de algemene regels inzake selectie van het rijks personeel of in voorkomend geval bij het vaststellen van algemene regels in het ontwerp die van toepassing zijn op de aanstelling van

² De machtiging om “zo nodig selectieproeven te organiseren en het programma van de te kennen materie te bepalen” staat echter niet uitdrukkelijk in het dispositief vermeld.

³ In tegenstelling tot artikel 37 van de wet van 22 mei 2003, stelt artikel 29, tweede lid, van die wet op zijn beurt uitdrukkelijk: “De Koning kan aan de ministers van wie de diensten afhangen delegatie verlenen tot de opmaak van eraan verbonden bijzondere regels.”

⁴ Zie hierover de artikelen 20, 21 en 22 van het ontwerp.

⁵ In het verslag aan de Koning wordt niets gezegd over hoe de steller van het ontwerp het statuut van de rekenplichtigen opvat ten aanzien van de bepalingen van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 en in voorkomend geval de bepalingen van de andere koninklijke besluiten die inzake het federaal openbaar ambt van toepassing zijn.

de rekenplichtigen – en onverminderd specifieke delegaties aan ministers – onmogelijk zou zijn rekening te houden met “de specifieke noden van de diensten en met de bekommernis de kandidaten te kunnen aanstellen die het meest geschikt zijn om de taken van rekenplichtige te vervullen”.

Gelet op het voorgaande is artikel 19 niet aanvaardbaar.

Het ontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien.

2. Het voorliggende ontwerp maakt het mogelijk dat de “gedelegeerde” van de minister verordenende bevoegdheden uitoefent.

In principe kan niet aanvaard worden dat regelgevende bevoegdheid wordt toegekend aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten aanzien van een democratisch verkozen vergadering, omdat dit afbreuk doet aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle door de afdeling Wetgeving en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Een dergelijke delegatie kan alleen worden aanvaard wanneer het gaat om maatregelen met een beperkte en technische draagwijdte of wanneer de maatregelen betrekking hebben op de organisatie van de dienst.⁶

Het staat niet vast dat de volgende delegaties als dergelijke maatregelen kunnen worden beschouwd: de delegaties vervat in artikel 3 (specifieke regels voor de dienst waaronder de rekenplichtige ressorteert), in artikel 11, tweede lid (voorwaarden voor de opening en de afsluiting van de financiële rekeningen), in artikel 15, eerste lid (regels voor het doen van de uitgaven vermeld in de punten 1° en 2°) en tweede lid (bepalingen en procedures die afwijken van artikel 15, eerste lid, 2°), in artikel 25, eerste lid (vaststelling van de inhoud en periodiciteit van de boeken en staten), in artikel 26, derde lid (termijn waarbinnen de rekeningen van de rekenplichtigen moeten worden overgelegd aan de bevoegde interne overheden), in artikel 30, eerste lid (regels volgens welke de rekenplichtige wordt gehoord), en in artikel 31, vijfde lid (regels voor het toezicht op de rekenplichtige).

Daaruit volgt dat de bevoegdheden in kwestie uitsluitend aan de functioneel bevoegde minister horen te worden verleend, tenzij die delegaties ten aanzien van de hierboven vermelde beginselen kunnen worden verantwoord, wat volgens de afdeling Wetgeving bij de huidige stand van het dossier niet het geval is.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. Aangezien het ontwerp in bepaalde opzichten regels inzake de organisatie van de boekhoudkundige en begrotingsverrichtingen vaststelt die verder gaan dan de machtigingen die

⁶ Zie in die zin advies 74.891/4 van 11 december 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 3 maart 2024 ‘houdende de certificering van ambtenaren en diensten bij selecties’.

artikel 37 van de wet van 22 mei 2003 aan de Koning verleent, dient in het eerste lid ook artikel 29 van die wet te worden vermeld, zoals de gemachtigden van de staatssecretaris hebben beaamd.

Ook moet artikel 66 van de wet van 22 mei 2003 worden vermeld, in zoverre het de rechtsgrond van artikel 16 van het ontwerp vormt, zoals de gemachtigden van de staatssecretaris hebben uitgelegd.

2. Het tweede lid moet worden weggelaten, aangezien het koninklijk besluit van 20 maart 2023 ‘tot uitvoering van artikel 29 van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat’ waarnaar het verwijst, door het ontwerp noch gewijzigd noch opgeheven wordt.

Aangezien dat koninklijk besluit deel uitmaakt van het juridische kader dat op de rekenplichtigen van toepassing is, kan het echter wel, zoals de gemachtigden van de staatssecretaris hebben voorgesteld, in de aanhef worden vermeld in de vorm van een overweging, na de opgave van de aanhefverwijzingen.

3. Het koninklijk besluit van 31 juli 2017 ‘tot uitvoering van de artikelen 20, § 2, tweede lid, 78, eerste lid, 80, tweede lid, 86, eerste lid, 87, § 2/1, 89, eerste lid, en 96 eerste lid, van de wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat’, waarvan het opschrift bij artikel 32 van het ontwerp wordt gewijzigd, moet worden vermeld in een nieuw tweede lid.

4. Krachtens de rechtsgronden die in het eerste lid worden vermeld, hoeft het ontwerp niet te worden vastgesteld na overleg in de Ministerraad. Om die reden, en ook om niet de indruk te wekken dat zo’n overleg nog zou moeten plaatsvinden over wijzigingen die men naderhand zou overwegen, moet de vermelding in het vijftiende lid “en op het advies van de in Raad vergaderde Ministers” worden weggelaten.

DISPOSITIEF

Artikel 2

Paragraaf 3 moet worden herschreven. Nu kan hij immers worden opgevat als een uitlegging van het koninklijk besluit van 20 maart 2023, terwijl de steller van het ontwerp enkel de verplichtingen en verantwoordelijkheden in herinnering wil brengen die krachtens dat besluit rusten op de rekenplichtige als adressaat van dat besluit.⁷

⁷ Zie in dat verband de formulering van artikel 36 van het koninklijk besluit van 20 maart 2023: “De aan de rechtsmacht van het Rekenhof onderworpen rekenplichtigen dienen de wettelijke en reglementaire bepalingen op te volgen, in het bijzonder deze opgenomen in het koninklijk besluit genomen in uitvoering van artikel 37 van de [wet van 22 mei 2003].”

Artikel 14

In het verslag aan de Koning zou men, eventueel aan de hand van voorbeelden, moeten uitleggen wat in paragraaf 2, eerste lid, dient te worden verstaan onder de woorden “en de aard van het betalingsgeschil dit vereist”, zodat duidelijk kan worden vastgesteld wat de specifieke strekking van die voorwaarde is ten opzichte van de “juridische en/of administratieve redenen”, die ook in de voorliggende bepaling worden vermeld.

Artikel 15

1. In het eerste lid, 2°, moeten de woorden “van bepaalde categorieën” worden weggelaten in zoverre het, zoals uit het verslag aan de Koning blijkt, de bedoeling is dat enkel de overdracht van fiscale ontvangsten aan andere instanties dan de federale Staat wordt uitgesloten van de ontworpen maatregel.

Als dat niet de bedoeling is, moeten de categorieën van uitgaven nader worden bepaald in het dispositief.

2. In tegenstelling tot wat in het verslag aan de Koning wordt gesteld, is er in het tweede lid niet uitdrukkelijk sprake van een “voorafgaand akkoord van de Minister van Financiën”.

Er moet voor overeenstemming worden gezorgd tussen het dispositief en het verslag aan de Koning.

Artikel 16

In het dispositief dient nader te worden bepaald, in voorkomend geval ten aanzien van de uitleg in het verslag aan de Koning, welke begrotingsuitgaven precies in aanmerking komen voor voorschotten overeenkomstig artikel 66 van de wet van 22 mei 2003. Het woord “bepaalde” is niet nauwkeurig genoeg.

Voorts stelt het verslag aan de Koning dat “[d]e voorwaarden en de wijze waarop deze voorschotten aan de rekenplichtigen zullen worden toegekend, ter beschikking gesteld en kunnen worden aangewend, worden vastgesteld door de Minister van Financiën”, wat geen bevestiging vindt in het dispositief.

Er moet op dat punt voor overeenstemming worden gezorgd tussen het dispositief en het verslag aan de Koning.

Artikelen 18 tot 23

Wanneer het gaat om de aanstelling van de rekenplichtigen, is in sommige bepalingen in de Franse tekst sprake van “nomination”⁸ en in andere van “désignation”,⁹ wat in sommige opzichten niet erg coherent is.¹⁰

Uit de uitleg in het verslag aan de Koning blijkt dat dat verschil in terminologie gevolgen zou hebben voor de juridische situatie, de rechten en de plichten van de rekenplichtigen in kwestie,¹¹ zonder dat die gevolgen evenwel duidelijk worden aangegeven of in voorkomend geval gerechtvaardigd ten aanzien van het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie.

De artikelen 18 tot 23, en in voorkomend geval het verslag aan de Koning, moeten worden herzien in het licht van deze opmerking, onverminderd algemene opmerking 1.

Artikel 18

Op basis van artikel 18 en van het verslag aan de Koning kan niet worden opgemaakt wat de juridische situatie, de rechten en de plichten zijn van de vervangend rekenplichtige die samen met de rekenplichtige-titularis zou worden “aangesteld” wanneer die laatste in functie is of eventueel zijn functie opnieuw opneemt.

De voorliggende bepaling en het verslag aan de Koning moeten in het licht van deze opmerking worden herzien.

Artikel 20

1. Artikel 20 van het ontwerp bepaalt:

“In geval van afwezigheid van korte duur van de rekenplichtige en zo er nog geen plaatsvervanger werd aangesteld, wordt een waarnemend rekenplichtige aangeduid door de bevoegde overheid. In voorkomend geval oefent de waarnemend rekenplichtige de taken uit onder de aansprakelijkheid van de afwezige ambtsbekledende rekenplichtige tot zijn terugkeer.”

Die bepaling geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

⁸ Artikel 18, derde lid, artikel 21, tweede lid, en artikel 22 van het ontwerp.

⁹ Artikel 18 eerste, tweede en vierde lid, en artikel 19 van het ontwerp.

¹⁰ Zo bepaalt artikel 18 van de Franse tekst van het ontwerp bijvoorbeeld dat de rekenplichtigen en hun plaatsvervangers “sont désignés” en dat “un comptable remplaçant peut être nommé en même temps que le comptable justiciable titulaire”, terwijl de artikelen 21 en 22, die naar artikel 18 verwijzen, bepalen dat de plaatsvervangend rekenplichtige en de tijdelijke rekenplichtige “sont nommés”, en artikel 21 eveneens gewag maakt van de situatie waarin “un nouveau comptable justiciable est nommé dans les formes définies à l’article 18 du présent arrêté”.

¹¹ In de commentaar op artikel 21 staat in dat verband immers het volgende:

“Wij wensen er de aandacht op te vestigen dat er voor de plaatsvervangende rekenplichtige er sprake is van een 'aanstelling' conform het artikel 18 van dit besluit, terwijl er voor een waarnemend rekenplichtige er sprake is van een 'aanduiding' zijnde zonder aanstellingsbesluit.”

Enerzijds is ze alleen toelaatbaar op voorwaarde dat het vermoeden in kwestie weerlegbaar is, in die zin dat de afwezige rekenplichtige het recht heeft om overeenkomstig de wettelijke aansprakelijkheidsregels die op hem van toepassing zijn,¹² aan te tonen dat hem geen fout of nalatigheid kan worden aangewreven, met name wat betreft het toezicht op de “waarnemend” rekenplichtige, of het recht heeft zich te beroepen op een geval van overmacht.

Het zou immers niet te rechtvaardigen zijn dat een rekenplichtige die afwezig is, bijvoorbeeld om medische redenen, onweersprekelijk aansprakelijk is voor handelingen die tijdens zijn afwezigheid worden gesteld door de “waarnemend” rekenplichtige, aangezien de afwezige rekenplichtige in die omstandigheden in principe geen toezicht kan uitoefenen op de handelingen van de “waarnemend” rekenplichtige, die zich trouwens niet in een ondergeschikte positie bevindt.

Anderzijds valt op grond van het verslag aan de Koning niet in te zien waarom de “waarnemend” rekenplichtige op zijn beurt niet persoonlijk aansprakelijk zou zijn voor zijn eigen handelingen, hoewel de voornoemde aansprakelijkheidsregels geen onderscheid maken tussen een “rekenplichtige-titularis”, een “plaatsvervangend” en een “waarnemend” rekenplichtige en hoewel de Koning er daarenboven niet uitdrukkelijk toe wordt gemachtigd die aansprakelijkheidsregels te differentiëren. Ter vergelijking: de “tijdelijke” rekenplichtige, bedoeld in artikel 22 van het ontwerp, is wél aansprakelijk voor de handelingen die hij stelt.

Artikel 20 en het verslag aan de Koning moeten in het licht van het voorgaande worden herzien.

2. De gemachtigden van de staatssecretaris hebben uitgelegd dat het begrip “korte duur” overeenstemt met een kortere periode dan die welke wordt bedoeld in artikel 21, wat ter wille van de duidelijkheid nader zou moeten worden aangegeven in het dispositief.

3. In de voorliggende bepaling wordt, in tegenstelling tot in artikel 21, niet nader bepaald welke verantwoordelijkheden de “plaatsvervangend” rekenplichtige heeft die overeenkomstig artikel 20 de rekenplichtige-titularis vervangt in geval van afwezigheid van korte duur. De bepaling moet opnieuw onderzocht en in voorkomend geval aangevuld worden.

Artikel 21

1. Aangezien de “langdurige afwezigheid” luidens het verslag aan de Koning een ononderbroken afwezigheid van drie maanden vormt, moeten de woorden “In geval van langdurige afwezigheid en uiterlijk na een ononderbroken periode van drie maanden” worden vervangen door de woorden “In geval van een ononderbroken afwezigheid van drie maanden”.

2. Wat het tweede lid betreft, rijst de vraag waarom de steller van het ontwerp niet bepaalt dat de “plaatsvervangend” rekenplichtige rechtstreeks kan worden aangesteld als nieuwe “rekenplichtige-titularis” ingeval die laatste definitief van zijn functie zou zijn ontheven.

¹² Zie met name artikel 8, achtste lid, van de wet van 29 oktober 1846 ‘op de inrichting van het Rekenhof’ en artikel 38 van de wet van 22 mei 2003.

Het tweede lid moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

3. Het vierde lid bepaalt dat de “rekenplichtige-titularis” onderworpen blijft aan de rechtsmacht van het Rekenhof tot op “de datum waarop de plaatsvervangende of nieuwe rekenplichtige in functie treedt”.

Die bepaling geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Enerzijds ziet de afdeling Wetgeving niet in hoe te rechtvaardigen valt dat de “rekenplichtige-titularis” aansprakelijk is voor de handelingen die gesteld worden tussen het ogenblik dat hij, overeenkomstig het eerste lid, officieel ontheven wordt van zijn toegewezen taken en de “de datum waarop de plaatsvervangende of nieuwe rekenplichtige in functie treedt”, aangezien hij niet meer bij machte is zijn functie uit te oefenen zodra hij van zijn taken wordt ontheven.

Anderzijds blijkt uit de uitleg in het verslag aan de Koning niet waarom de “rekenplichtige-titularis” na de datum waarop de plaatsvervangend rekenplichtige of de nieuwe rekenplichtige in functie treedt, niet langer onderworpen zou kunnen zijn aan de rechtsmacht van het Rekenhof voor de handelingen die hij in het kader van zijn functie heeft gesteld voordat hij overeenkomstig het eerste lid uit die functie werd ontheven.

Het vierde lid moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

Artikel 22

1. Als de steller van het ontwerp met de woorden “tijdelijke rekenplichtige” wil verwijzen naar de gevallen die worden bedoeld in het koninklijk besluit van 7 december 2018 ‘inzake de toepassing van uitzendarbeid in bepaalde federale diensten, in overheidsbedrijven en in HR Rail in uitvoering van artikel 48 van de wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers’, blijkt de term “aangesteld” inadequaat.

2. Er dient te worden voorzien in soortgelijke regels als in artikel 21, vierde lid,¹³ inzake de aansprakelijkheid van de “rekenplichtige-titularis” in het geval dat in artikel 22 wordt bedoeld.

Artikelen 23 tot 25

De vraag rijst waarom in het dispositief het begrip “bevoegde overheid” wordt gebruikt in plaats van de uitdrukking “de minister of zijn gemachtigde”.

De bepaling moet opnieuw onderzocht en in voorkomend geval herzien worden.

¹³ Onverminderd de opmerkingen over die bepaling die in dit advies worden gemaakt.

Artikel 26

1. In het verslag aan de Koning wordt een “overleg met de functioneel bevoegde ministers” over de niet-fiscale aangelegenheden voorzien.

Als het de bedoeling is een juridische verplichting tot overleg in te voeren, naar het voorbeeld van wat wordt bepaald met betrekking tot de minister van Financiën, moet het dispositief worden aangevuld zodat het die verplichting verankert.

Als dat niet het geval is, moet het verslag aan de Koning worden herzien zodat elke onduidelijkheid dienaangaande wordt weggenomen.

2. Het begrip “bevoegde interne overheden” in het derde lid is niet nauwkeurig genoeg. Als het de bedoeling is te verwijzen naar de ambtenaar of de toezichthoudende dienst die in artikel 31 worden bedoeld, dient dat duidelijker te worden bepaald.

3. Het vijfde lid, eerste zin, moet worden aangevuld met de woorden “overeenkomstig artikel 7 van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof”.

Dezelfde woorden moeten worden ingevoegd in artikel 28, tweede lid, na het woord “toezicht”.

Artikel 28

De steller van het ontwerp moet nagaan of de regel vervat in het vierde lid, *in fine*, niet eveneens van toepassing moet zijn op sommige gevallen die in artikel 21 worden geregeld.

Artikel 29

Aangezien de rekenplichtige in principe aansprakelijk is voor alle tekorten in zijn rekeningen, onverminderd de toepasselijke aansprakelijkheidsregels of het inroepen van een geval van overmacht, moet de steller van het ontwerp zich ervan vergewissen dat artikel 29 de gevallen die leiden tot een tekortrekening exhaustief vermeldt.

Artikel 30

In het tweede lid dient niet te worden gestipuleerd dat de personen die ertoe gemachtigd zijn de rekenplichtige te horen, hun advies “in alle objectiviteit en onafhankelijkheid” moeten uitbrengen, aangezien dat vereiste voortvloeit uit het algemene beginsel van onpartijdigheid.¹⁴

¹⁴ Zoals de afdeling Bestuursrechtspraak heeft opgemerkt, onderzoeken degenen die dienen te interveniëren in een bestuurlijke beslissing de situatie objectief, zonder vooroordelen of vooringenomenheid (RvS (15° k.) 22 februari 2024, nr. 258.895, *Vitello*).

Artikel 32

In de inleidende zin van de Nederlandse tekst moeten de woorden “van 31 juli 2017” worden ingevoegd. Ook moet in dat verband worden toegezien op de overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het ontworpen opschrift. In de Franse tekst van het ontworpen opschrift moet het woord “portant” worden ingevoegd voor het woord “exécution”.

Artikel 33

Artikel 33 stelt dat de bepalingen van het koninklijk besluit van 22 oktober 1992 ‘betreffende de ambten van centraliserend rekenplichtige en van rekenplichtige der geschillen bij het Ministerie van Financiën’, “zo zij niet in tegenspraak zijn met de bepalingen van dit besluit, en zo zij niet door andere wettelijke of reglementaire bepalingen zijn opgeheven, van toepassing [blijven]”.

Aangezien het koninklijk besluit van 22 oktober 1992 louter een wijzigingsbesluit is, is het uitgewerkt zodra het in werking is getreden.

Dienovereenkomstig heeft artikel 33 vanuit juridisch oogpunt geen enkel nut in zoverre het betrekking heeft op het koninklijk besluit van 22 oktober 1992 en niet op de handelingen die bij dat besluit worden gewijzigd.

Ten slotte zou de voorliggende bepaling, zelfs als ze betrekking zou hebben op een besluit dat op zichzelf staande bepalingen bevat, grote moeilijkheden opleveren qua rechtszekerheid, aangezien men er niet uit kan opmaken welke bepalingen van het besluit in kwestie nog van kracht zijn.

Gelet op het voorgaande moet artikel 33 worden weggelaten.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Bernard BLERO