

Chambre des Représentants		Kamer der Volksvertegenwoordigers	
SESSION DE 1936-1937	N° 256		ZITTINGSJAAR 1936-1937.
N° 91 : PROJET DE LOI. Nos 163 et 221 : AMENDEMENTS.	SÉANCE du 29 Avril 1937	VERGADERING van 29 April 1937	WETSONTWERP : N° 91. AMENDEMENTEN : Nos 163 en 221.

PROJET DE LOI

autorisant des régularisations et des transferts et allouant des crédits supplémentaires pour des dépenses se rapportant aux exercices 1935 et antérieurs, à l'exercice 1936 et à l'exercice 1937.

RAPPORT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES (¹),
PAR M. LECLERCQ.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi qui nous est soumis comporte, en tenant compte des deux amendements présentés par le Gouvernement, des crédits supplémentaires d'un montant global de fr. 2,520,990,382.03 dont le détail se trouve mentionné au tableau ci-après :

	Dépenses des exercices 1935 et antérieurs.	Dépenses de l'exercice 1937.
Dépenses ordinaires :		
Projet de loi	407,480,803.48	3,349,138
Premier amendement	1,495,220.50	49,029,740
Deuxième amendement	69,209,562.61	44,924,300
Total.	478,185,586.59	97,303,178
Dépenses extraordinaires :		
Projet de loi	1,933,318,894.20	2,450,000
Premier amendement	96,616.24	1,046,107
Deuxième amendement	"	8,590,000
Total.	1,933,415,510.44	12,086,107
Total général.	2,411,601,097.03	109,389,285
	2,520,990,382.03.	

Les crédits affectant le Budget ordinaire de l'exercice 1936 s'élèvent à fr. 478.185,586.59.

Un membre de la Commission n'ayant pas tous ses apaisements au sujet des explications relatives à

(¹) Composition de la Commission des Finances : Président : M. de Kerchove d'Exaerde; MM. Balthazar, Buset, Cnudde, Debunne, Hoen, Martel, Truffaut, Uytroever. — Allewaert, De Winde, Drion, Duchâteau, Philippart, Sap, Vandenberghe. — Janssen (G.), Leclercq. — Motteux, Wyns. — Elias. — Relecom.

WETSONTWERP

tot toelating van regularisatiën en van overdrachten en tot toekenning van bijkredieten voor uitgaven met betrekking tot 1935 en vorige dienstjaren, dienstjaar 1936 en dienstjaar 1937.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN (¹),
UITGEBRACHT DOOR DEN HEER LECLERCQ.

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

Het ons voorgesteld wetsontwerp behelst, rekening gehouden met de twee door de Regceering ingediende amendementen, bijkredieten tot een totaal bedrag van fr. 2,520,990,382.03, waarvan de indeeling op volgende tabel voorkomt.

	Uitgaven over het dienstjaar 1936 en vorige dienstj.	Uitgaven van het dienstj. 1937.
Gewone uitgaven :		
Wetsontwerp.	407,480,803.48	3,349,138
Eerste amendement	1,495,220.50	49,029,740
Tweede amendement	69,209,562.61	44,924,300
Totaal.	478,185,586.59	97,303,178
Buitengewone uitgaven :		
Wetsontwerp.	1,933,318,894.20	2,450,000
Eerste amendement	96,616.24	1,046,107
Tweede amendement	"	8,590,000
Totaal.	1,933,415,510.44	12,086,107
Algemeen totaal.	2,411,601,097.03	109,389,285
	2,520,990,382.03	

De kredieten die betrekking hebben op de gewone begroting van het dienstjaar 1936 bedragen 478 miljoen 185,586.59.

Daar een lid van de Commissie niet volledig vrede kon nemen met den verstreken uitleg nopens het

(¹) Samenstelling van de Commissie voor de Financiën : Voorzitter : de heer de Kerchove d'Exaerde; de heeren Balthazar, Buset, Cnudde, Debunne, Hoen, Martel, Truffaut, Uytroever. — Allewaert, De Winde, Drion, Duchâteau, Philippart, Sap, Vandenberghe. — Janssen (G.), Leclercq. — Motteux, Wyns. — Elias. — Relecom.

l'équilibre du Budget de 1936 mentionnées aux pages 2 et 3 du projet de loi n° 91, a posé la question suivante :

A la page 17 figurent les crédits supplémentaires au Budget de 1936, soit :

103 millions pour 1935,
303 millions pour 1936, soit

406 millions.

Or, à la page 3 il est renseigné que les dépenses de 1936 atteindraient 10,685 millions.

Cette somme comprend-elle les 406 millions de crédits supplémentaires. Si elle ne comprend pas les 406 millions de crédits supplémentaires, comme les dépenses prévues au Budget de 1936 se sont élevées à un peu plus de 10,402 millions, comment se fait-il que les dépenses probables pour 1936 ne sont fixées qu'à 10,685 millions et non pas à 10,808 millions ?

Le Département des Finances a fourni la réponse suivante :

Les crédits supplémentaires mentionnés à la page 17 du document n° 91 de la Chambre des Représentants sont compris dans le montant probable des dépenses de 1936 (10,685 millions) qui figure à la page 3 de ce document.

La différence entre le total des crédits budgétaires votés et des crédits supplémentaires sollicités et celui des dépenses probables provient d'une multitude d'excédents de crédits qui tomberont en annulation à la clôture de l'exercice 1936.

Parmi les plus importants de ceux-ci, il y a lieu de signaler :

a) Les répercussions des dévaluations monétaires étrangères sur les charges de la Dette publique qui ont provoqué des annulations de crédits à concurrence d'environ 35 millions de francs;

b) L'application de l'arrêté royal n° 284 du 30 mars 1936 créant le Fonds des Dotations des pensions de vieillesse, qui a permis de réaliser une économie budgétaire de 74 millions de francs.

Les deux amendements au projet de loi primitif modifient nécessairement l'état d'équilibre du Budget de 1936.

Le mali se trouve porté de 63 à 137 millions de francs ainsi qu'il résulte des explications fournies dans la lettre d'envoi du document n° 221.

En ce qui concerne l'exercice 1937, la charge nouvelle de 97 millions se trouve en partie compensée par une recette de 30 millions non prévue au Budget des Voies et Moyens et à provenir d'achats à réaliser en Allemagne au moyen de marks bloqués.

Les notes justificatives qui accompagnent les deux amendements déposés fournissent les renseignements demandés par la Commission notamment en ce qui

evenwicht van de begroting, voorkomende op bladzijden 2 en 3 van het ontwerp van wet n° 91, werd door hem volgende vraag gesteld :

Op bladzijde 17 komen de bijkredieten voor op de begroting van 1936, hetzij :

103 miljoen voor 1935,
303 miljoen voor 1936, hetzij samen :

406 miljoen.

Nochtans wordt op bladzijde 3 vermeld dat de uitgaven, over 1936, 10,685 miljoen zouden bereiken.

Zijn de 406 miljoen frank aan bijkredieten in dit totaal vervat? Indien de 406 miljoen frank bijkredieten hierin niet zijn begrepen, alhoewel de op de begroting van 1936 voorziene uitgaven wat meer dan 10,402 miljoen bedragen, hoe komt het dan dat de vermoedelijke uitgaven voor 1936 slechts zijn bepaald op 10,685 miljoen en niet op 10,808 miljoen?

Door het Departement van Financiën werd volgend antwoord verstrekt :

De bijkredieten vermeld op bladzijde 17 van het document n° 91 van de Kamer der Volksvertegenwoordigers zijn begrepen in het vermoedelijk bedrag van de uitgaven voor 1936 (10,685 miljoen) voorkomende op bladzijde 3 van dit document.

Het verschil tusschen het totaal der goedgekeurde begrotingskredieten en der aangevraagde bijkredieten en dit der vermoedelijke uitgaven spruit voort uit een menigte kredietoverschotten die bij het afsluiten van het dienstjaar 1936 teniet zullen worden gedaan.

Onder de belangrijkste hiervan dienen vermeld :

a) De weerslag van de vreemde muntdevaluaties op de lasten der Staatsschuld heeft de vernietiging teweeggebracht van kredieten, tot een gezamenlijk bedrag van ongeveer 35 miljoen frank;

b) De toepassing van het Koninklijk besluit n° 284 van 30 Maart 1936 tot oprichting van het Dotatiefonds der ouderdomspensioenen, die toegelaten heeft een besparing van 74 miljoen frank op de begroting te verwezenlijken.

De twee amendementen op het oorspronkelijk wetsontwerp wijzigen noodzakelijkerwijze het evenwicht van de begroting van 1936.

Het tekort wordt opgevoerd van 63 tot 137 miljoen frank, zooals blijkt uit den uitleg verstrekt in den brief die het stuk n° 221 vergezelde.

Wat het dienstjaar 1937 betreft, wordt de nieuwe last van 97 miljoen gedeeltelijk gecompenseerd door een ontvangst van 30 miljoen, niet voorzien op de begroting van 's Lands Middelen, en die moet voortkomen van de aankopen in Duitschland te doen door middel van geblokkeerde marken.

De verantwoordende nota's die deze ingediende amendementen vergezellen, verstrekken de door de Commissie gevraagde inlichtingen, inzonderheid wat

concerne les dépenses militaires, celles résultant des emprunts contractés, etc.

Les plus-values constatées dans le rendement des impôts permettent d'espérer le maintien de l'équilibre du Budget de 1937 malgré les dégrèvements consentis et la hausse de l'index number des prix de détail.

*
**

M. Allewaert a déposé un amendement tendant à inscrire un crédit de 2 millions de francs destiné à maintenir aux parents, leur vie durant, le bénéfice des réductions accordées aux familles nombreuses pour le transport en chemin de fer, quel que soit le nombre de leurs enfants encore mineurs.

M. Truffaut a déposé un sous-amendement limitant cet avantage aux pères de familles nombreuses dont les revenus annuels n'excèdent pas 24,000 francs.

L'amendement de M. Allewaert a été voté à l'unanimité, le sous-amendement de M. Truffaut a été repoussé par 4 voix contre 3.

*
**

L'article 9 de la loi du 20 juillet 1921 prescrivant que, sauf les cas d'urgence, admis par les Chambres, toute demande de crédit supplémentaire doit être accompagnée d'un rapport de la Cour des Comptes, il a paru opportun à votre Rapporteur de s'enquérir des raisons pour lesquelles ce rapport n'est jamais fourni.

Nous reproduisons, ci-après, le point de vue du Département des Finances.

Interprétation de l'article 9 de la loi du 20 juillet 1921.

Cet article est libellé comme suit :

« Sauf dans les cas d'urgence, admis par les Chambres, toute demande de crédit supplémentaire est appuyée d'un rapport de la Cour des Comptes, quant au mode d'emploi de l'allocation à augmenter. »

La question qui se pose est celle de savoir quels devoirs cette disposition impose au Gouvernement.

Seule la définition de ces devoirs peut déterminer la procédure à suivre.

Les travaux parlementaires sont muets au sujet de la portée réelle de la disposition législative dont il s'agit.

Les seuls commentateurs de notre droit public financier qui aient tenté de la dégager n'ont pas réussi à la définir.

Au V°, *Cour des Comptes*, du Répertoire pratique du Droit belge, sous le n° 50, on peut lire :

« Cette disposition ne précise pas le moment où la Cour des Comptes doit présenter un rapport. Il y a lieu tout d'abord de savoir si les Chambres ont ou non

de militaire uitgaven betreft, die voortvloeiende uit aangegane leeningen, enz.

De vermeerdering vastgesteld op het gebied van opbrengst van belastingen laten toe het evenwicht van de Begroting van 1937 behouden te zien, ondanks de ingewilligde ontlastingen en de stijging van het indexcijfer der kleinhandelsprijzen.

*
**

De heer Allewaert diende een amendement in, er toe strekkende een krediet van 2 miljoen frank in te schrijven, ten einde voor de ouders levenslang het voordeel te behouden van de prijsvermindering op de spoorwegen voor de groote gezinnen, welk ook het aantal hunner minderjarige kinderen weze.

De heer Truffaut stelde een subamendement voor, waarbij dit voordeel beperkt werd tot de vaders van groote gezinnen, wier jaarlijksch inkomen 24,000 fr. niet te boven gaat.

Het amendement van den heer Allewaert werd eenparig goedgekeurd, het subamendement van den heer Truffaut met 4 tegen 3 stemmen verworpen.

*
**

Daar artikel 9 van de wet van 20 Juli 1921 bepaalt dat, behalve in spoedeisende gevallen, door de Kamers aangenomen, alle aanvraag om een bijkrediet vergezeld zijn moet van een verslag van het Rekenhof, oordeelde uw verslaggever het gepast na te gaan om welke redenen dit verslag nooit geleverd wordt.

Hieronder laten wij het standpunt volgen van het departement van Financiën.

Verklaring van artikel 9 van de wet van 20 Juli 1921.

Dit artikel luidt :

« Behalve in spoedeisende gevallen, door de Kamers aangenomen, wordt bij elke aanvraag om een bijkomend krediet een verslag van het Rekenhof gevoegd, betreffende de wijze van gebruik van het te verhoogen krediet. »

Nu rijst de vraag welke verplichtingen deze bepaling aan de Regeering oplegt.

Alleen de omschrijving dezer verplichtingen kan den te volgen weg aanduiden.

In de parlementaire werkzaamheden is niets te vinden over de werkelijke draagwijdte van hoogerbedoelde wetsbepaling.

De eenige verklaarders van ons financieel publiek recht die gepoogd hebben er klaarheid in te brengen, zijn er niet in geslaagd ze nader te bepalen.

Onder V°, *Cour des Comptes*, van het *Répertoire pratique du Droit belge*, kan men onder n° 50 lezen :

« Deze bepaling duidt niet aan op welk oogenblik het Rekenhof een verslag moet indienen. Vooreerst behoort men te weten of de Kamers al dan niet den

admis l'urgence. Le rapport dont il s'agit doit être annexé à la demande de crédits lorsque le dépôt en est fait au Parlement. Il semble bien que la Cour des Comptes doive attendre que le rapport que prévoit l'article 9 lui soit demandé ».

Au V°, *Finances publiques*, du même Répertoire, sous le n° 108 il est dit :

« Nous avons souligné (voyez V° Cour des Comptes n° 50) les difficultés d'interprétation de l'article 9 de la loi du 20 juillet 1921. Le Gouvernement n'a cessé de soutenir qu'il est seul juge de l'urgence en matière de crédits supplémentaires et que, lorsque le Parlement est saisi d'un projet de loi allouant des crédits de cette nature, il appartient aux Chambres de prier, le cas échéant, le Ministre des Finances de justifier par des motifs d'urgence l'absence d'un rapport de la Cour des Comptes. Or, une demande de crédits supplémentaires présente toujours un caractère d'urgence et généralement il est fait allusion à cette circonstance dans l'Exposé des Motifs qui accompagne le projet de loi. Au surplus, on ne voit pas comment pourrait se justifier, au regard du principe de la séparation des pouvoirs consacrés par la Constitution, un examen préalable par la Cour des Comptes de propositions dont le Gouvernement estime devoir saisir le Parlement ».

La disposition dont il s'agit a été introduite au cours de l'examen du projet de loi en Commission.

Il est permis de se demander si l'introduction de ce texte n'est pas le résultat du défaut d'unité dans la conception même de l'organisation de la surveillance de l'engagement des dépenses, défaut d'unité qui a manifestement présidé à sa consécration légale.

Il faut se rappeler que l'initiateur de la loi de 1921 fut M. Liebaert, alors Sénateur, qui, s'inspirant de l'exemple de l'Italie et à l'encontre de la conception française, proposa de charger la Cour des Comptes de l'exercice de cette surveillance. Le Gouvernement de l'époque fit écarter cette proposition en invoquant le principe de la séparation des pouvoirs et fit attribuer les prérogatives légales que M. Liebaert voulait déléguer à la Cour des Comptes, à des agents relevant de l'autorité du Ministre des Finances (les comptables des dépenses engagées). Mais il est manifeste que les auteurs de la loi restèrent dominés par l'idée maîtresse de M. Liebaert et c'est, semble-t-il, dans la logique de cette idée que la Commission fit insérer un amendement chargeant la Cour des Comptes d'une mission qui, dans l'esprit du Gouvernement, devait évidemment incomber aux comptables des dépenses engagées. Seuls, ces derniers — du moment où la Cour des Comptes se trouvait écartée de l'exercice du contrôle nouveau — possèderaient, en effet, une fois la loi nouvelle mise en vigueur, les éléments utiles pour

spoeischehenden aard aangenomen hebben. Bedoeld verslag moet bij de aanvraag om kredieten gevoegd worden, wanneer deze bij het Parlement ingediend wordt. Blijkbaar moet het Rekenhof wachten totdat op het bij artikel 9 bedoeld verslag aangedrongen wordt. »

In het V°, *Finances publiques*, van hetzelfde Répertoire wordt onder n° 108 gezegd :

« Wij hebben (zie V°, *Cour des Comptes*, n° 50) op de moeilijkheden gewezen waartoe de verklaring van artikel 9 der wet van 20 Juli 1921 aanleiding geeft. De Regeering heeft steeds beweerd dat zij alleen te oordeelen heeft of de bijkredieten spoedeischend zijn en dat, wanneer bij het Parlement een wetsontwerp aanhangig gemaakt wordt, waarbij kredieten van dezen aard uitgetrokken worden, de Kamers, desnoods, den Minister van Financiën mogen vragen om welke spoedeischende redenen er geen verslag van het Rekenhof bijgevoegd is. Welnu, een aanvraag om bijkredieten is steeds van spoedeischende aard en, over 't algemeen, wordt hierop gewezen in de Memorie van Toelichting van het wetsontwerp. Bovendien, ziet men niet goed in hoe, ten overstaan van het beginsel van de scheiding der machten dat in de Grondwet verankerd is, een voorafgaand onderzoek door het Rekenhof van voorstellen welke de Regeering noodig oordeelt bij het Parlement in te dienen, zou kunnen gebillijkt worden. »

De bepaling waarvan sprake werd ingelascht in den loop van het onderzoek in de Commissie.

Men mag zich verder afvragen of de inlassching van dezen tekst niet het gevolg is van het gebrek aan eenheid in de opvatting zelf van de inrichting van het toezicht op de verbonden uitgaven, welk gebrek aan eenheid ongetwijfeld voorgezet heeft bij de wettelijke bekrachtiging.

Men gelieve zich te herinneren dat de heer Liebaert, toenmaals senator, die den stoot gaf tot de wet van 1921, naar het voorbeeld van Italië en tegen de Franse opvatting in, voorstelde het Rekenhof met dit toezicht te belasten. De toenmalige Regeering wees dit voorstel van de hand op grond van het beginsel van de scheiding der machten en droeg het wettelijk prerogatief dat de heer Liebaert aan het Rekenhof wilde verleen, over aan agenten afhankelijk van het Ministerie van Financiën (de rekenplichtigen der verbonden uitgaven). Het lijdt echter geen twijfel dat de indieners van de wet het leitmotiv van den heer Liebaert voor oogen hadden en, blijkbaar onder den indruk van dit denkbeeld, deed de Commissie een amendement inlasschen, waarbij het Rekenhof belast werd met een taak welke in de oogen van de Regeering klaarblijkelijk door de rekenplichtigen der verbonden uitgaven moest verricht worden. Inderdaad, alleen deze laatsten zouden — van het oogenblik af dat het Rekenhof niet in aanmerking kwam voor de uitoefening van de nieuwe controle — bij de inwer-

éclairer le Parlement « quant au mode d'emploi de l'allocation à augmenter ».

Bref, on se trouve incontestablement devant un exemple typique de « malfaçon » d'une loi organique.

L'article 2 de la loi de 1846 sur la comptabilité de l'Etat stipule que sont seuls considérés comme appartenant à un exercice, les services faits et les droits acquis à l'Etat et à ses créanciers pendant l'année qui donne sa dénomination à l'exercice.

De son côté, l'article 5 de la loi du 20 juillet 1921 sur la comptabilité des dépenses engagées, prescrit que les contrats et marchés pour fournitures, travaux et transports ne peuvent recevoir leur exécution avant d'avoir été datés, numérotés et visés par l'agent comptable de l'engagement de la dépense.

Pour que les crédits supplémentaires, prévus au projet de loi pour un exercice déterminé, puissent être engagés *régulièrement* il est, dès lors, indispensable que ce projet soit déposé avant le 31 décembre de la première année de cet exercice.

A ce moment la Cour des Comptes n'est pas à même de fournir un rapport quant au mode d'emploi de l'allocation à augmenter, parce que les éléments qu'elle possède ne concernent qu'une très faible partie des crédits mis à la disposition de l'administration. Ce n'est qu'à la clôture de l'exercice qu'elle peut se rendre compte de l'emploi qui a été fait des crédits en général, y compris donc ceux pour lesquels le Gouvernement sollicite des suppléments.

Si ce collège estime devoir faire des remarques à ce sujet, rien ne l'empêche de les consigner dans son cahier d'observations, comme en matière d'utilisation de tout crédit budgétaire. Les Chambres législatives seront de la sorte averties par les voies normales.

D'ailleurs, les dispositions de l'article 9 ne sauraient en réalité jamais trouver leur application. C'est pourquoi, depuis 16 ans, les projets de crédits supplémentaires n'ont jamais été accompagnés d'un rapport de la Cour des Comptes. Une demande de crédits supplémentaires présente, de par son essence même, toujours un caractère d'urgence *incontestable* et c'est à bon droit que le Gouvernement invoque régulièrement cette circonstance dans l'Exposé des Motifs qui accompagne le projet de loi.

En effet, outre les raisons invoquées plus haut qui exigent son dépôt avant le 31 décembre de la première année de l'exercice, il importe que le projet soit voté le plus rapidement possible, afin de permettre l'ordonnancement avant la clôture de l'exercice, des dépenses qui ont été *régulièrement* engagées, c'est-à-dire qui ont été engagées conformément à l'article 5 de la loi du 20 juillet 1921, au delà des crédits primitivement votés.

kingtreding van de nieuwe wet over de nuttige gegevens beschikken om het Parlement voor te lichten « betreffende de wijze van gebruik van het te verhoogen krediet ».

Kortom, men staat hier onbetwistbaar voor een typisch voorbeeld van « geknoei » met een organieke wet.

Artikel 2 der wet van 1846 op de comptabiliteit van den Staat bepaalt dat alleen beschouwd worden tot een dienstjaar te behooren, de diensten verstrekt aan en de rechten verkregen door den Staat en zijn schuldeischers, gedurende het jaar waarnaar het dienstjaar geheeten wordt.

Artikel 5 der wet van 20 Juli 1921 op de betaalbaar te stellen kredieten houdt, zijnerzijds, in dat de contracten en overeenkomsten voor leveringen, werken of vervoer niet ten uitvoer mogen gelegd worden voordat zij gedagteekend, genummerd en geviséerd werden door den beambte die rekenplichtig is voor de betaalbaarstelling van het krediet.

Opdat de bijkredieten voor een bepaald dienstjaar in het wetsontwerp voorzien *regelmatig* kunnen verbonden worden, is het dan ook noodig dat dit ontwerp ingediend weze vóór 31 December van het eerste jaar van dit dienstjaar.

Op dit oogenblik, is het Rekenhof niet in staat een verslag te leveren betreffende de wijze van gebruik van het te verhoogen krediet, omdat de gegevens waarover het beschikt slechts betrekking hebben op een uiterst klein gedeelte der kredieten die ter beschikking van het bestuur gesteld zijn. Pas bij het afsluiten van het dienstjaar, kan het zich rekenschap geven van het gebruik dat van de kredieten over 't algemeen gemaakt werd, met inbegrip dus van deze waarvoor de Regeering bijkredieten vraagt.

Indien dit College dus hierop iets aan te merken heeft, kan het zulks doen in zijn boek van aanmerkingen, even als voor het gebruik van elk begrootingskrediet. Aldus zouden de Kamers langs den normalen weg gewaarschuwd zijn.

Trouwens, de bepalingen van artikel 9 zouden, in werkelijkheid, nooit kunnen toegepast worden. Daarom werden, sedert 16 jaar, de ontwerpen van bijkredieten nooit vergezeld van een verslag van het Rekenhof. Een aanvraag om bijkredieten is uiteraard steeds van *onbetwistbaar* spoedeischenden aard, zoodat de Regeering zich terecht geregeld op deze omstandigheid beroept in de Memorie van Toelichting welke bij het wetsontwerp gevoegd is.

Inderdaad, behalve de redenen welke hooger aangevoerd werden en volgens welke het vóór 31 December van het eerste jaar van het dienstjaar moet ingediend zijn, moet het ontwerp zoo spoedig mogelijk aangenomen worden met het oog op de machtiging tot uitbetaling, vóór het afsluiten van het dienstjaar, van de uitgaven welke *regelmatig verbonden worden*, 't is te zeggen, welke overeenkomstig artikel 5 der wet van 20 Juli 1921 boven het bedrag van de aanvaankelijk goedgestemde kredieten verbonden werden.

Cette urgence ira en s'accroissant à mesure que la durée de l'exercice ira en diminuant. Elle atteindra son maximum lorsque celle-ci sera de 15 mois seulement.

Théoriquement, les projets de loi de crédits supplémentaires devraient être élaborés dans la nuit du 31 décembre et votés immédiatement par les deux assemblées, afin que la loi puisse être promulguée et publiée au *Moniteur* le 1^{er} janvier.

Pratiquement, c'est impossible. Il faut donc se rapprocher de cette conception idéale. C'est ce que fait le Gouvernement et c'est pour cela encore qu'il y a toujours urgence.

Une autre preuve qu'il en est bien ainsi, peut être tirée du fait que la Cour des Comptes n'a cessé d'admettre l'assimilation à la délibération du Conseil des Ministres prévue par l'article 5 de la loi du 20 juillet 1921, de la demande de crédits supplémentaires déposée, afin de ne pas mettre obstacle — *vu l'urgence* — à l'engagement des dépenses avant le 31 décembre de l'année qui donne son nom à l'exercice.

L'impossibilité d'appliquer la disposition invoquée par la Commission des Finances est certaine. Depuis 1921, le Gouvernement n'a cessé de le soutenir.

Mais en tout état de cause, ce ne serait pas au pouvoir exécutif qu'il appartiendrait de faire appuyer d'un rapport de la Cour des Comptes, ses demandes de crédits supplémentaires. Il ne lui incomberait pas, le cas échéant de prendre des initiatives à cet égard, attendu qu'il invoque toujours l'urgence pour les motifs analysés ci-dessus. Si le cas d'urgence n'était pas admis par les Chambres — et le refus de celle-ci devrait être, pensons-nous, consacré par un vote — ce vote entraînerait *ipso facto* le renvoi du feuillet à la Cour des Comptes, en vue de l'accomplissement des devoirs que lui impose l'article 9 — devoirs pour l'exécution desquels elle n'est pas armée. Aussi cette procédure n'aurait-elle le plus souvent, d'autre effet que de paralyser l'action du Gouvernement. Or le souci constant du législateur, qu'il s'agisse de la loi sur la comptabilité publique, de la loi organique de la Cour des Comptes ou de la loi instituant une comptabilité des dépenses engagées, a été précisément, d'éviter cet écueil, en laissant, en toutes circonstances, le dernier mot au Gouvernement sous le contrôle direct des Chambres législatives.

*
**

Le retard mis par le Parlement à voter le projet de loi pourrait laisser supposer que l'urgence ne peut plus être invoquée.

Il n'en est rien.

Deze dringende noodzakelijkheid zal zich nog meer doen gevoelen, naarmate de duur van het dienstjaar korter wordt. Zij zal haar hoogtepunt bereiken, wanneer dit nog slechts 15 maanden bedragen zal.

Theoretisch zouden de wetsontwerpen houdende bijkredieten moeten opgemaakt worden in den nacht van 31 December en onmiddellijk door beide vergaderingen moeten aangenomen worden, opdat de wet kunne afgekondigd en bekend gemaakt worden in den *Moniteur* van 1 Januari.

Dit is practisch onmogelijk. Men moet deze ideale opvatting dus zooveel mogelijk benaderen. Dat doet de Regeering en dit is nogmaals de reden waarom er steeds spoed mede gemoeid is.

Een ander bewijs dat dit wel het geval is, kan worden afgeleid uit het feit dat het Rekenhof nooit opgehouden heeft de gelijkstelling te aanvaarden met de beraadslaging van den Ministerraad, voorzien bij artikel 5 van de wet van 20 Juli 1921, van de aanvraag tot het bekomen van bijkredieten ingediend, ten einde geen belemmering in te voeren — *gezien den spoedeischenden aard* — aan de vastlegging der uitgaven vóór 31 December van het jaar dat zijn naam aan het dienstjaar geeft.

De onmogelijkheid waarin men zich bevindt om de door de Commissie voor de Financiën ingeroepen bepaling toe te passen, is klaarblijkelijk. Sedert 1921, heeft de Regeering niet opgehouden dit te bevestigen.

Doch in elk geval zou het de uitvoerende macht niet toeheoren hare buitengewone kredietaanvragen te doen steunen door een verslag van het Rekenhof. Het zou niet tot hare taak behooren, desgevallend, dienaangaande eenig initiatief te nemen, gezien zij steeds de hoogdringendheid inroept wegens de hooger uiteengezette redenen. Indien de spoedeisende aard niet door de Kamers werd aanvaard — en de weigering van deze zou, naar wij denken, moeten worden bekrachtigd door een stemming — dan zou die stemming *ipso facto* de terugzending voor gevolg hebben van het feuilleton naar het Rekenhof, met het oog op de vervulling van de plichten aan dit opgelegd bij artikel 9 — taak tot de uitvoering waarvan het niet is gewapend. Ook zou die proceduur meestal geen ander uitwerksel hebben dan de actie van de Regeering te verlammen. De blijvende bezorgdheid van den wetgever, zoowel wat de wet op de Rijkscomptabiliteit, de wet tot inrichting van het Rekenhof als de wet tot invoering van de boekhouding der vastgelegde uitgaven betreft, was, inderdaad, geen ander dan dien hinderpaal uit den weg te gaan door, in alle omstandigheden, het laatste woord aan de Regeering te laten, onder het rechtstreeksch toezicht van de wetgevende Kamers.

*
**

De vertraging welke het Parlement aan het ter stemming leggen van het wetsontwerp heeft laten ondergaan zou kunnen laten onderstellen dat de dringendheid niet meer mag worden ingeroepen.

Dit is niet het geval.

Ce retard oblige le Gouvernement à avoir recours à un moyen de paiement qui, sans être irrégulier, ne doit pas être généralisé.

Il s'agit du mandat du Trésor qui seul permet à l'Etat de faire face à ses obligations, régulièrement contracté en vertu des dispositions de la loi sur la comptabilité des dépenses engagées, aussi longtemps que les crédits supplémentaires ne sont pas votés.

*
**

En conclusion, nous croyons utile de souligner que les questions posées par différents membres de la Commission des Finances, montrent que l'ampleur prise par les transferts et les crédits supplémentaires dans ces deux dernières années, n'est pas sans donner lieu à certaines inquiétudes.

Sans doute les conséquences de la dévaluation, plus spécialement en ce qui concerne les dépenses extraordinaires justifient, dans une large mesure, l'accroissement considérable des transferts et des crédits supplémentaires de 1936 et 1937, par rapport à ceux de 1935 il n'en reste pas moins, qu'il est à craindre de voir s'affirmer une tendance à profiter d'un moyen facile d'engager des dépenses ou des suppléments de dépenses sans l'accord formel et préalable du Parlement.

Enfin, il convient de se montrer prudent : si la dévaluation et le redressement économique ont procuré, au Trésor, des importantes plus-values de rentrées, par contre, le Parlement a déjà engagé de nouvelles dépenses — non prévues au Budget de 1937 — alors que les prévisions de recettes devront diminuer, notamment du fait de la suppression totale de la taxe de crise à partir du 1^{er} juillet prochain.

Si l'on ne veut pas courir le risque de compromettre l'équilibre du Budget de 1937, équilibre qui doit être maintenu coûte que coûte, il convient de se montrer vigilant, de ne pas perdre de vue l'augmentation certaine des prix en cours d'exercice et de ne consentir à des dépenses supplémentaires que pour autant qu'elles s'avèreront rigoureusement indispensables.

*
**

Dans sa séance du 28 avril 1937, votre Commission a adopté le projet de loi tel qu'il est amendé et a approuvé à l'unanimité le rapport.

Le Rapporteur,

E. LECLERCQ

Le Président,

R. DE KERCHOVE D'EXAERDE

P. S. — L'amendement n° 221 étant parvenu alors que la Commission avait clôturé la discussion, un rapport complémentaire sera déposé.

Die vertraging noopt de Regeering er toe hare toevlucht te nemen tot een wijze van betaling die, alhoewel niet onregelmatig, niet dient veralgemeend.

Wij bedoelen het Schatkistmandaat dat alleen den Staat in de mogelijkheid stelt het hoofd te bieden aan zijn verplichtingen, op regelmatige wijze aangaan krachtens de bepalingen van de wet op de comptabiliteit der vastgelegde uitgaven, zolang de bijkredieten niet werden goedgekeurd.

*
**

Als besluit, meenen wij er te moeten op wijzen dat uit de door verschillende leden van de Commissie voor de Financiën gestelde vragen blijkt, dat de omvang welke de overschrijvingen en de bijkredieten hebben genomen, niet nalaat aanleiding te geven tot zeker ongerustheid.

Ongetwijfeld billijken de gevolgen van de devaluatie, meer in het bijzonder wat de buitengewone uitgaven betreft, in ruime mate, den aanzienlijken aangroei van het aantal overschrijvingen en bijkredieten voor 1936 en 1937, met betrekking tot die van 1935, doch niettemin dient gevreesd dat een strekking zich meer en meer zou doen gelden om op gemakkelijke wijze uitgaven of bijkomende uitgaven vast te leggen, zonder formeele en voorafgaande instemming door het Parlement.

Ten slotte, dient voorzichtigheid geboden : zoo de devaluatie en de economische heropbeuring aan de Schatkist belangrijke meerderwaarden aan inkomsten hebben opgeleverd, dan heeft, daarentegen, het Parlement reeds nieuwe uitgaven aangegaan — niet voorzien op de begrooting van 1937 — dan wanneer de ramingen der inkomsten zullen moeten worden verminderd, inzonderheid door het feit van de totale afschaffing der crisisbelasting van 1 Juli eerstkomend af.

Zoo men het risico niet wil oploopen, het evenwicht van de begrooting van 1937 in gevaar te brengen, evenwicht dat ondanks elken prijs dient behouden te blijven, is het noodig dat men waakzaam zij, dat men de stijging van sommige prijzen tijdens het dienstjaar niet uit het oog verlieze, en dat men slechts toestemming verleene tot bijkomende uitgaven voor zoover zij volstrekt onontbeerlijk lijken.

*
**

Op hare vergadering van 28 April 1937, heeft uwe Commissie het ontwerp van wet met inachtneming van de amendementen goedgekeurd en eenparig hare instemming betuigd met het verslag.

De Verslaggever,

E. LECLERCQ

De Voorzitter,

R. DE KERCHOVE D'EXAERDE

N. B. — Daar het amendement n° 221 toegekomen is, toen de Commissie hare bespreking reeds had vol-eindigd, zal een aanvullend verslag worden ingediend.