

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1951-1952.

VERGADERING VAN 30 JANUARI 1952.

Verlag van de Commissie van Financiën belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende de Begroting van de Diensten van de Eerste-Minister voor het dienstjaar 1952.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1951-1952.

SEANCE DU 30 JANVIER 1952.

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner le projet de loi contenant le Budget des Services du Premier Ministre pour l'exercice 1952.

Aanwezig: de hh. VAN OVERBERGH, Voorzitter; ADAM, ALLEWAERT, CLIJNMANS, HARMEGNIES, LACROIX, MULLIE, SCHOT, SERVAIS, VAN LAEYS en RONSE, Verslaggever.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

VOORAFGAANDE BESCHOUWINGEN.

Op 5 Maart 1948 had de Senaatscommissie van Financiën voor de eerste maal de Begroting der Diensten van de Eerste-Minister (Begroting voor 1948) te behandelen.

Uw Commissie heeft zich er toen over verheugd dat al de kredieten betreffende de bedrijvigheid van de Eerste-Minister ondergebracht waren in één enkele begroting, en dat te dier gelegenheid de aandacht van het Parlement kon gevestigd worden op de zo belangrijke taak van het regeringshoofd, inzonderheid wat betreft het voorbereiden en het houden van de vergaderingen van de Ministerraad en de onmisbare coördinatie van de bedrijvigheid der onderscheiden departementen.

Wij hebben de eer gehad sommige begrippen uit te vorsen bij de jaarlijkse bestudering van die begroting, en uw Commissie heeft groot belang gesteld in onze studies die zich aldus hebben opgevolgd.

In 1948 hebben wij de taak van de Eerste-Minister omschreven en grondig bestudeerd. Na de beknopte

Zie :

Gedrukte Stukken van de Kamer der Volksvertegenwoordigers :

4-VI (Zitting 1951-1952) : Wetsontwerp.

648 (Zitting 1950-1951) : Amendement.

66 (Zitting 1951-1952) : Verslag.

86 (Zitting 1951-1952) : Amendement.

Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers :

13 en 19 December 1951.

Gedrukt Stuk van de Senaat :

5-VI (Zitting 1951-1952) : Ontwerp door de Kamer der Volksvertegenwoordigers overgemaakt.

MESDAMES, MESSIEURS,

OBSERVATIONS PRELIMINAIRES.

C'est le 5 mars 1948 que la Commission des Finances du Sénat délibéra pour la première fois sur le Budget des Services du Premier Ministre (budget de l'année 1948).

Votre Commission s'est félicitée à ce moment de ce que tous les crédits se rapportant à l'activité du Premier Ministre fussent groupés en un budget unique et qu'à cette occasion l'attention du parlement put être appelée sur la tâche si importante du chef du gouvernement spécialement en ce qui concerne la préparation et la tenue des conseils des ministres et la coordination indispensable des activités des divers départements.

Nous avons eu l'honneur d'approfondir certaines notions à l'occasion de l'étude annuelle de ce budget et votre Commission a porté grand intérêt à nos études qui se sont succédées de la sorte.

En 1948 nous avons défini et approfondi la tâche du Premier Ministre. Après un rappel historique de

Voir :

Documents de la Chambre des Représentants :

4-VI (Session 1951-1952) : Projet de loi.

648 (Session 1950-1951) : Amendement.

66 (Session 1951-1952) : Rapport.

86 (Session 1951-1952) : Amendement.

Annales de la Chambre des Représentants :

13 et 19 décembre 1951.

Document du Sénat :

5-VI (Session 1951-1952) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

wordingsgeschiedenis van de oprichting van het Kabinet van de Eerste-Minister, wezen wij er op dat de leidende rol van het regeringshoofd moet tot uiting komen zowel in de leiding van de Regering en van het Parlement als in de leiding van de administratie. Een studie over het vraagstuk der administratie werd op dat ogenblik geschetst; het heeft geen nut meer de gegevens daarvan hier samen te vatten, aangezien er sindsdien grote wijzigingen zijn in voorgekomen. Wij besloten op dat ogenblik tot de noodzakelijkheid van de functie van de Eerste-Minister die enkel die functies zou uitoefenen zonder toegeving van een ander departement (cf. Gedr. St. Senaat, Zitting 1947-1948, n° 303).

Bij gelegenheid van de begroting van 1949, hebben wij de grondwettelijke beginselen uiteengezet welke ten grondslag liggen aan de functies van de Eerste-Minister en van de ministers die met hem de Regering vormen. Wij behandelden het kiese vraagstuk van het aantal ministers en wij gingen nader in op het vraagstuk van de administratie (Gedr. St. Senaat, Zitting 1948-1949, n° 157.)

De begroting 1950 bood ons de gelegenheid om een nader onderzoek te wijden aan de samenstelling van de diensten van de Eerste-Minister en, uit het oogpunt van de functie van de Eerste-Minister, aan de conclusies van de « Commissie belast met het uitbrengen van een met redenen omkleed advies over de toepassing van de grondwettelijke beginselen betreffende de uitoefening van de prerogatieven van de Koning en over de verhoudingen der grote grondwettelijke machten onderling. » (Gedr. St. Senaat, B.Z. 1950, n° 96.)

Bij gelegenheid van de begroting 1951, onderzochten wij het vraagstuk van de onderstaatssecretarissen (Gedr. St. Senaat, Zitting 1950-1951, n° 63). Aangezien wij in onderhavig verslag op deze belangrijke kwestie nader ingaan, zullen wij dan de stand van het vraagstuk uit grondwettelijk oogpunt samenvatten.

ONDERZOEK VAN DE BEGROTING.

Het is de eerste maal dat de Kamer, in een nieuwe commissie, genoemd Commissie voor de Algemene Zaken, de rol van de Eerste-Minister in ons publiek recht en in ons openbaar leven heeft bestudeerd. Tot dusver had de Kamer slechts enkele posten van de begroting onderzocht zonder meer.

Dit jaar heeft de h. Volksvertegenwoordiger De Vleeschauwer de studie aangevat, die door ons reeds vollediger was gedaan in 1948 en 1949.

Hij besluit zoals wij tot de noodzakelijkheid van de Eerste-Minister, wiens rol van regeringshoofd en coördinator van de regeringsbedrijvigheid volstrekt noodzakelijk blijkt.

De diensten van de Eerste-Minister omvatten thans, buiten het Vast Wervingssecretariaat en het Hoog Comité van Toezicht, de Algemene Diensten die overeenstemmen met het Algemeen Secretariaat in de overige departementen.

la formation du cabinet du Premier Ministre, nous avons souligné que le rôle dirigeant du chef du gouvernement doit se manifester tout autant dans la conduite du gouvernement et du Parlement que dans celle de l'administration. Une étude sur le problème de l'administration a été ébauchée à ce moment, il n'est plus utile d'en rappeler les données, celles-ci ayant en grande partie été modifiées depuis lors. Nous avons conclu à ce moment à la nécessité de la fonction du Premier Ministre exerçant exclusivement ces fonctions sans adjonction d'un autre département (Cfr. Sénat Doc. Parl. 1947-48, n° 303).

A l'occasion du Budget de 1949, nous avons rappelé les principes constitutionnels qui sont à la base des fonctions du Premier Ministre et des ministres qui forment avec lui le gouvernement, nous avons traité de la question délicate du nombre des ministres et nous avons approfondi plus avant le problème de l'administration (Doc. Sénat, session 1948-1949, n° 157).

Le budget de 1950 nous a donné l'occasion d'examiner de près la composition des services du Premier Ministre et d'examiner du point de vue de la fonction du Premier Ministre les conclusions de la « Commission chargée d'émettre un avis motivé sur l'application des principes constitutionnels, relatifs à l'exercice des prérogatives du Roi et aux rapports des grands pouvoirs constitutionnels entre eux ». (Doc. Sénat, session extraordinaire 1950 n° 96).

A l'occasion du budget de 1951 nous avons examiné le problème des sous-secrétaires d'Etat (Doc. Sénat, session 1950-1951 n° 63). Comme nous traiterons cette importante question plus avant en ce rapport nous résumerons à cet endroit la position de la question du point de vue constitutionnel.

EXAMEN DU BUDGET.

C'est la première fois que la Chambre a examiné en une commission nouvelle, appelée Commission des Affaires Générales, le rôle du Premier Ministre dans notre droit public et dans notre vie publique. Jusqu'ici l'étude de la Chambre s'était bornée à examiner quelques postes du budget sans plus.

Cette année, M. le député De Vleeschauwer a entrepris l'étude que nous avons déjà faite plus complètement en 1948 et en 1949.

Il conclut comme nous à la nécessité du Premier Ministre dont le rôle de chef du gouvernement et de coordinateur des activités gouvernementales apparaît absolument nécessaire.

Les Services du Premier Ministre comprennent actuellement outre le Secrétariat Permanent du Recrutement, ainsi que le Comité Supérieur de Contrôle, des services généraux qui correspondent au secrétariat général dans les autres départements.

Aan dit Ministerie is eveneens verbonden het Bestuur van de Economische Coördinatie, waarvan de rol bestaat in het ordenen van de overheidsbedrijvigheid op economisch gebied. De Eerste-Minister doet daartoe een beroep op dit bestuur en tevens, zo hij het nodig oordeelt, op het Ministerieel Comité voor Economische Coördinatie.

De Dienst van Algemeen Bestuur is de vijfde afdeling van het Departement van de Eerste-Minister.

Die dienst telt een vrij talrijk personeel (64 ambtenaren). « Hij staat de Eerste-Minister bij in zijn taak van bestuurlijke samenordering en controle », zegt de verslaggever van de Kamer. « Hij bereidt de ontwerpen van reglementering van interministeriële aard voor, verzekert een eenvormige rechtspraak en onderzoekt alle aangelegenheden die aan de Eerste-Minister voor advies of voorafgaande instemming worden voorgelegd. »

Kritiek werd uitgebracht op die « super-administratie ».

Wij menen dat die kritiek ongegrond is of in elk geval geen ingang kan vinden, vermits het niet te betwisten valt dat elk minister zelfstandig is in zijn departement en over alle gezag beschikt, indien hij binnen de perken van zijn begroting blijft en de algemene besluiten betreffende het Rijkspersoneel en de organieke besluiten van zijn eigen departement naleeft.

Wij oordelen dat het volgens de logica en voor een goed bestuur geboden was die dienst aan het Departement van de Eerste-Minister te verbinden. Wij hadden de wens daartoe geuit in ons verslag van 1949.

HET VRAAGSTUK VAN DE ONDERSTAATSSECRETARISSEN.

In ons verslag van 13 December 1950 (begroting 1951), hebben wij de studie van de instelling van onderstaatssecretarissen in België aangevat.

De redenen van algemene aard die pleiten voor de oprichting van dit ambt zijn onder andere de volgende: het overheidswerk wordt steeds belangrijker, eendeels, en, anderdeels, is het evenwel niet wenselijk het aantal departementen op te voeren, doch de versmelting van sommige ervan is, op een paar uitzonderingen na, niet aan te raden. Een weinig talrijke ministerraad zal nuttiger werk leveren dan een kleine beraadslagende vergadering.

Het is nochtans onbetwistbaar dat sommige ministers een zo omvangrijke taak hebben, dat zij een voortdurend mirakel moeten verwezenlijken om de gang te volgen van het bestuur dat hun is toevertrouwd en tevens de noodzakelijke veranderingen of verbeteringen in te voeren. Het ondertekenen alleen van de ietwat belangrijke administratieve stukken vraagt hun aanzienlijk veel tijd.

Laten wij daaraan toevoegen dat de verplichting opgelegd b.v. aan de Ministers van Buitenlandse Zaken

A ce ministère est également rattaché l'Administration de la Coördination Economique dont le rôle est de coordonner l'activité gouvernementale dans le domaine économique. Le Premier Ministre y fait appel dans ce but en même temps, s'il l'estime utile, qu'au Comité ministériel de Coördination Economique.

Le Service d'Administration Générale est la cinquième branche du département du Premier Ministre.

Ce service occupe un personnel assez nombreux (64 fonctionnaires). « Il assiste, dit le rapporteur de la Chambre, le Premier Ministre dans sa tâche de coordination et de contrôle administratif. Il prépare les projets de réglementation d'ordre interdépartemental, garantit une jurisprudence uniforme et enquête sur toutes les affaires qui sont soumises au Premier Ministre pour avis ou accord préalable ».

Des critiques ont été formulées à l'égard de cette « super administration ».

Nous pensons qu'elles sont sans objet ou tout au moins ne peuvent prospérer puisqu'il est incontestable que chaque ministre est autonome au sein de son département et dispose de toute autorité s'il reste dans les limites de son budget et s'il respecte les arrêts généraux concernant le personnel de l'Etat et les arrêtés organiques de son propre département.

Nous estimons que le rattachement de ce service au Premier Ministre s'imposait en toute logique et en bonne administration nous en formulions le vœu en notre rapport de 1949.

LA QUESTION DES SOUS-SECRETAIRES D'ETAT.

Dans notre rapport du 13 décembre 1950 (budget de 1951) nous avons abordé l'étude de l'institution des sous-secrétaires d'Etat en Belgique.

Les motifs d'ordre pratique qui poussent à la création de cette fonction sont entre autres les suivantes: le travail gouvernemental devenant de plus en plus important d'une part, il n'est cependant, d'autre part, pas souhaitable d'augmenter le nombre des départements, mais la fusion de certains d'entre eux sauf une ou deux exceptions n'est pas à conseiller. Un conseil des ministres peu nombreux fera besogne plus utile qu'une petite assemblée délibérante.

Il est cependant incontestable que certains ministres ont des tâches tellement immenses qu'ils doivent réaliser un miracle permanent pour pouvoir suivre la marche de l'administration qui leur est confiée et réaliser en même temps des innovations ou améliorations qui s'imposent. La signature seule des pièces administratives quelque peu importantes leur prend un temps considérable.

Ajoutons que les obligations imposées p. ex. aux Ministres des Affaires étrangères et des Finances

en van Financiën om aanwezig te zijn op vergaderingen gehouden in verschillende hoofdsteden, ook de noodzakelijkheid billijkt om in België de bestendige tegenwoordigheid te verzekeren van een politiek hoofd dezer departementen.

Ten slotte, de instelling van Staatssecretarissen zal het vermijden der vermenigvuldiging van het aantal departementen die men in de twee- of drieledige regeringen ziet ontstaan, mogelijk maken.

De nieuwe Nederlandse grondwet heeft voorzien in de instelling van staatssecretarissen.

In een studie verschenen in het *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen* (1950, n° 5, blz. 215 en volgende), zegt de h. Van Bastelaer wat volgt :

« Het enig doelmatig middel om deze moeilijkheden te voorkomen en op te lossen is de instelling van staatssecretarissen als grondwettelijke vervangers van de ministers-departementshoofden, ter dispositie van deze laatsten. Deze figuur maakt het ook mogelijk — zoals wijlen de Hollandse afgevaardigde Goseling in 1937 reeds opmerkte, — zaken die bij elkaar horen, bij elkaar te houden en een eenheid in bepaalde takken van staatsbeleid te verzekeren. Interdepartementaal overleg zou in bepaalde gevallen een andere mogelijkheid zijn, doch de ervaring leert dat dit altijd lang duurt en waarschijnlijk ook wel lang moet duren. Het instituut maakt het dus mogelijk de functionarissen met een bepaald onderdeel van de ministeriële taak te belasten. Waar de minister in staat wordt gesteld zich tot de grote lijnen van het regeringsbeleid te beperken en zich dus op meer intensieve wijze met dat beleid en de grote staatkundige vraagstukken kan bezig houden, zullen anderzijds tal van onderdelen van het beheer van een departement meer tot in details verzorgd kunnen worden. De efficiëncy in de behartiging van 's lands zaken kan dan aanmerkelijk worden bevorderd. Dit kan niet door benoeming van ministers zonder portefeuille of door vermeerdering van het aantal secretarissen-generaal, zoals wel werd beweerd, omdat de minister zonder portefeuille niet aan een hoofd van een departement gesubordineerd is, terwijl de secretaris-generaal, de minister in de Staten-generaal niet kan vervangen. Hij toch is geen politiek figuur, hetgeen de staatssecretaris juist wel is, maar is belast met de directe administratieve leiding ten departemente. De staatssecretaris staat dus boven de secretaris-generaal. De positie van de staatssecretaris verschilt uiteraard ook van die van directeur-generaal, omdat de staatssecretaris staatsrechtelijke en politieke verantwoordelijkheid draagt, terwijl de directeur-generaal evenals de secretaris-generaal, ambtenaar is. Deze positie is uiteraard in wezen een geheel andere.

d'être présents à des réunions qui se tiennent dans diverses capitales justifient aussi la nécessité d'assurer en Belgique la présence permanente d'un chef politique de ces départements.

Enfin l'institution des secrétaires d'Etat permettra d'éviter la prolifération des départements qu'on voit se produire dans les gouvernements bi- ou tripartites.

La nouvelle constitution hollandaise a prévu la création des secrétaires d'Etat.

M. Van Bastelaer, en une étude parue dans le *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen* (1950, n° 5, pp. 215 et suivantes), dont nous donnons ci-après la traduction, dit ce qui suit :

« Le seul moyen efficace de prévenir et de résoudre ces difficultés consiste dans la création de secrétaires d'Etat en tant que remplaçants constitutionnels des ministres-chefs de département, et se trouvant à la disposition de ceux-ci. Cette institution — comme feu le député hollandais Goseling le faisait déjà remarquer en 1937 — permet de tenir ensemble des choses qui doivent rester ensemble et d'assurer l'unité dans certaines branches de l'administration. Dans certains cas, le même résultat pourrait être obtenu par des contacts interministériels, mais l'expérience a prouvé que ceux-ci prennent toujours beaucoup de temps et il est probable qu'il ne peut en être autrement. L'institution de sous-secrétaires d'Etat permet donc de confier au fonctionnaire une partie déterminée de la tâche ministérielle. D'une part, le Ministre peut ainsi consacrer toute son attention aux grandes lignes de l'action gouvernementale et s'occuper en conséquence d'une façon plus intensive de cette action et des grandes questions politiques; d'autre part, de nombreux éléments de la gestion d'un département pourront être l'objet d'un soin plus détaillé. Ainsi l'efficacité dans le souci des affaires du pays peut s'en trouver considérablement accrue. Ce résultat ne saurait être atteint par la nomination de ministres sans portefeuille ou par l'augmentation du nombre de secrétaires généraux, comme certains l'ont prétendu, car le ministre sans portefeuille n'est pas subordonné au chef d'un département, tandis que le secrétaire général n'est pas qualifié pour remplacer le ministre au Parlement. En effet, le secrétaire général n'est pas une personnalité politique, ce qui est bien le cas pour le secrétaire d'Etat, mais il est chargé de la direction administrative directe du département. Le secrétaire d'Etat se trouve donc au-dessus du secrétaire général. Par sa nature même, la position du secrétaire d'Etat diffère également de celle du directeur général, car le secrétaire d'Etat porte une responsabilité politique et de droit public, alors que le directeur général est un fonctionnaire au même titre que le secrétaire général. Par sa nature même, cette position est essentiellement différente.

» Ingevolge het nieuwe artikel 79 der Nederlandse grondwet, treedt de staatssecretaris in alle gevallen, waarin de minister-departementshoofd zulks nodig acht en met inachtneming van diens aanwijzingen in diens plaats als minister op. De staatssecretaris is uit dien hoofde verantwoordelijk, onverminderd de verantwoordelijkheid van de minister. De artikelen 55, 97, 99, 100, 113 en 171 der grondwet, waarin bepalingen voor de ministers voorkomen, zijn op de staatssecretarissen van overeenkomstige toepassing verklaard. »

Het is nuttig in dit verband onze studie van 13 December 1950 samen te vatten :

De h. Spaak, toenmalig Eerste-Minister, had in Juni 1948 de hoogleraren in publiek recht van de vier Belgische universiteiten verzocht om een rechtsstudie over het vraagstuk van de grondwettelijkheid der voorgenomen hervorming. Het Belgisch Instituut voor Bestuurswetenschappen nam in de zitting 1948-1949 kennis van de adviezen van de h. Georges Dor, deken van de rechtsfaculteit van de Universiteit te Luik, van de h. Jules Lespes, professor aan de rechtsfaculteit van de Vrije Universiteit te Brussel, van de h. Paul De Visscher, professor aan de rechtsfaculteit van de Katholieke Universiteit te Leuven en van de h. André Mast, raadshoofd van State en docent aan de Universiteit te Gent.

De Grondwet kent geen onderstaatssecretarissen. Zij kent alleen ministers.

De Minister is voor de handelingen van de Koning verantwoordelijk jegens het Parlement. Dit zijn de grote rechtsbeginselen waarop de gehele zaak berust.

Terwijl de hh. Dor, Mast, Lespes en Paul De Visscher gunstig staan tegenover de grondwettelijkheid der onderstaatssecretariaten, houdt de professor in publiek recht aan de Universiteit te Brussel, de h. Ganshof van der Meersch, er een ietwat verschillende mening op na. De h. Ganshof van der Meersch denkt dat het niet ongrondwettelijk is dat een minister bijgestaan en zelfs vervangen wordt door een onderstaatssecretaris voor al hetgeen tot het administratief werk van de minister, d.w.z. zijn bedrijvigheid als hoofd van een sector der administratie, kort gezegd zijn taak als ambtenaar, behoort.

Het advies van de h. Wigny dient vermeld.

De gewezen Minister van Koloniën is, in tegenstelling met het Belgisch Instituut voor Bestuurswetenschappen, van oordeel dat de onderstaatssecretarissen de hoedanigheid van werkelijke ministers moeten bezitten; als zodanig kunnen zij de hoofden van belangrijke departementen van een deel van hun taak ontlasten, en vervalt de grondwettelijke opwerping: betaling door de Staat van een wedde aan een lid van de Wetgevende Kamers, hetgeen het enig ernstig argument is. Maar de onderstaatssecretarissen worden ministers van de tweede rang, ondergeschikt aan het hoofd van een groot departement.

» En vertu de l'article 79 nouveau de la Constitution hollandaise, le secrétaire d'Etat remplace le ministre dans tous les cas où le ministre-chef du département le juge nécessaire et en respectant les instructions de celui-ci. Le secrétaire d'Etat est responsable de ce chef, sans préjudice de la responsabilité du ministre. Le champ d'application des articles 55, 97, 99, 100, 113 et 171 de la constitution, qui comportent des dispositions relatives aux ministres, a été étendu par analogie aux secrétaires d'Etat. »

Il est utile de résumer à cet égard notre étude du 13 décembre 1950.

M. Spaak, alors Premier Ministre, avait prié, au mois de juin 1948, les professeurs de droit public des quatre universités belges, de lui fournir une étude juridique sur le problème de la constitutionnalité de la réforme envisagée. En sa session 1948-1949 l'Institut Belge des Sciences administratives a pris connaissance des consultations données par M. Georges Dor, doyen de la faculté de droit à l'Université de Liège, de celle de M. Jules Lespes, professeur à la faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles, de celle de M. Paul De Visscher, professeur à la faculté de droit de l'Université catholique de Louvain, et de la consultation de M. André Mast, conseiller d'Etat et chargé de cours à l'Université de Gand.

La Constitution ne connaît pas les sous-secrétaires d'Etat. Elle ne connaît que le ministre.

Celui-ci est responsable des actes du Roi, devant le Parlement. Ce sont les grands principes qui dominent la matière.

Alors que MM. Dor, Mast, Lespes et Paul De Visscher sont favorables à la constitutionnalité des sous-secrétariats d'Etat, le professeur de droit public à l'Université de Bruxelles, M. Ganshof van der Meersch, est d'un avis quelque peu différent. M. Ganshof van der Meersch pense que tout ce qui relève de l'activité administrative du ministre, c'est-à-dire de son activité en tant que chef d'un secteur de l'administration, bref, de sa mission comme fonctionnaire, il n'est pas anti-constitutionnel qu'il soit assisté et même remplacé par un sous-secrétaire d'Etat.

L'avis de M. Wigny est remarquable.

L'ancien Ministre des Colonies estime, à la différence de l'Institut Belge des Sciences administratives, qu'il faut reconnaître aux sous-secrétaires d'Etat la qualité de véritable ministre; à ce titre ils peuvent décharger les chefs de départements importants d'une partie de leur tâche et l'objection constitutionnelle: paiement par l'Etat d'un traitement à un membre des Chambres législatives, qui est le seul argument sérieux, disparaît. Mais les sous-secrétaires d'Etat deviennent des ministres de second rang, subordonnés à un chef de grand département.

Volgens de thesis van de h. Wigny, zouden de onderstaatssecretarissen aanwezig zijn op de minister-raad, onder het voorzitterschap van het Staatshoofd. De kabinetsraad zouden zij niet bijwonen, tenzij in eigen naam.

Met de geraadpleegde hoogleraren, besluit de h. Wigny, zoals wij reeds zegden, dat de hervorming grondwettelijk is. Hij acht ook dat deze, politiek gezien, wenselijk is. Zij zal immers leiden tot een vermindering van het aantal ministers en soms tot besparingen, al zullen deze niet heel groot zijn, vermits de diensten blijven bestaan.

Maar door de instelling van onderstaatssecretarissen zouden onbetwistbaar sommige diensten rationeler kunnen gegroepeerd worden.

Laten wij hieraan toevoegen dat er thans in Nederland verschillende staatssecretarissen zijn, namelijk :

- bij het departement van Sociale Zaken : 2 ;
- bij Buitenlandse Zaken : 1 (voor Indonesië) ;
- bij het departement van Oorlog : 2 (1 voor het leger en 1 voor de marine) ;
- bij het departement van Onderwijs : 1 (voor schone kunsten).

Vroeger was er bij het departement van Economische Zaken ook een staatssecretaris voor economische coördinatie. Dit ambt is thans opgeheven.

Wij besluiten dat de instelling van staatssecretarissen-ministers grondwettelijk en nuttig is.

Zoals de h. Van Bastelaer het doet opmerken, zullen de praktijk en het voorzichtig gebruik dat van de nieuwe instelling zal gemaakt worden het gewoonterecht daarvan vormen, zoals zulks het geval is voor het ambt van minister.

KRITIEK OP DE INKLEDING VAN DE BEGROTING.

In de Commissie van de Kamer ontstond een debat over de ongewenstheid van een afwijking van artikel 232 der wet op de rechterlijke inrichting (artikel 2) en van het toestaan van geldvoorschotten ten bedrage van 400.000 frank aan de buitengewone rekenplichtigen van de Diensten van de Eerste-Minister (artikel 3), terwijl het door de organieke wet gestelde maximumbedrag 200.000 frank is.

Uw Commissie zal zich herinneren dat bij de ontleding van de begroting van het Ministerie van Financiën, gelijkaardige kritiek tot uiting kwam; deze is gegrond en alleen redenen van praktische aard kunnen de onregelmatigheid goedpraten.

De h. Minister van Financiën heeft toen de verplichting willen aangaan de aandacht van zijn collega

D'après la thèse soutenue par M. Wigny, les sous-secrétaires assisteraient au Conseil des Ministres, présidé par le chef de l'Etat. Ils n'assisteraient pas au Conseil de cabinet, si ce n'est à titre individuel.

Avec les professeurs d'universités consultés M. Wigny conclut, nous l'avons déjà dit, à la constitutionnalité de la réforme. Il estime aussi qu'elle est politiquement souhaitable. Elle va en effet permettre la diminution du nombre de ministres, quelquefois des économies, quoiqu'elles ne seraient guère sérieuses, les services restant en place.

Mais la création des sous-secrétaires d'Etat permettrait incontestablement de grouper, d'une façon plus rationnelle, certains services.

Ajoutons que, en Hollande, il y a actuellement plusieurs sous-secrétaires d'Etat :

- au département des Affaires sociales : 2 ;
- aux Affaires Etrangères : 1 (pour l'Indonésie) ;
- au département de la Guerre : 2 (1 pour l'armée, 1 pour la marine) ;
- au département de l'Instruction : 1 (pour les beaux-arts).

Précédemment il y avait aussi au département des Affaires économiques un secrétaire d'Etat pour la coordination économique. Cette fonction est actuellement supprimée.

Nous concluons à la constitutionnalité et à l'utilité du secrétaire d'Etat ministre.

Comme le faisait remarquer M. Van Bastelaer, c'est la pratique et l'usage prudent qu'on fera de la nouvelle institution qui constitueront le droit coutumier de celle-ci, comme cela a été le cas pour la fonction ministérielle.

CRITIQUES SUR LA PRESENTATION DU BUDGET.

A la Commission de la Chambre un débat s'est institué sur l'inopportunité de déroger à l'article 232 de la loi relative à l'organisation judiciaire (art. 2) et de permettre des avances de fonds de 400.000 francs aux comptables extraordinaires des services du Premier Ministre (art. 3), le plafond fixé par la loi organique étant de 200.000 francs.

Votre Commission se rappellera qu'à l'occasion de l'étude du Budget du Ministère des Finances des critiques analogues avaient été formulées, elles sont justifiées et seuls des motifs d'ordre pratique peuvent pallier l'irrégularité.

M. le Ministre des Finances a bien voulu s'engager à ce moment à appeler l'attention de son collègue sur

er op te vestigen dat het nuttig is artikel 232 der wet op de rechterlijke inrichting te wijzigen. Hij heeft zelf op zich genomen een voorzichtige wijziging van artikel 15 der wet op de rijkscomptabiliteit te bestuderen. De h. Eerste-Minister heeft dezelfde houding aangenomen bij de bespreking van zijn begroting.

Kritiek is gerezen in verband met de som van 500.000.000 frank ter aanpassing van de wedden, vermits dat krediet over verschillende departementen zal moeten verdeeld worden. Die methode is niet aan te raden; gewis was het mogelijk in een bijzonder bijblad de nodige aanpassing voor de onderscheiden ministeries voor te leggen, maar, zulks niet gedaan zijnde, was het beter die belangrijke som uit te trekken op de begroting van de Eerste-Minister, vermits het, op het ogenblik dat de begrotingen werden opgemaakt, niet mogelijk bleek de benodigde sommen departementsgewijze te verdelen.

De Commissie van Financiën wenst nadrukkelijk dat men voortaan terug zou keren tot de begrotings-orthodoxie.

De begroting werd aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

Dit verslag werd met eenparigheid goedgekeurd.

De Verslaggever,
E. RONSE.

De Voorzitter,
Cyr. VAN OVERBERGH.

l'utilité de modifier l'article 232 de la loi d'organisation judiciaire. Il s'est chargé lui-même d'étudier une prudente modification de l'article 15 de la loi sur la comptabilité de l'Etat. M. le Premier Ministre a pris la même position à l'occasion de la discussion de son budget.

Des critiques ont été exprimées au sujet de la somme de 500.000.000 de francs destinée à assurer le rajustement des rémunérations, puisqu'il s'agit d'un crédit qui devra être ventilé sur divers départements. Cette méthode n'est pas à conseiller; certes il était possible de présenter en un feuilleton spécial l'adaptation nécessaire pour les différents ministères mais cela n'ayant pas été fait il valait mieux prévoir au budget du Premier Ministre cette somme importante puisqu'il s'avérait qu'à l'époque de l'établissement des budgets il n'était pas possible de procéder à la répartition par département des sommes nécessaires.

La Commission des Finances formule le vœu pressant qu'à l'avenir on en revienne en cette matière à l'orthodoxie budgétaire.

Le budget a été admis par 9 voix contre 3.

Le rapport a été admis à l'unanimité.

Le Rapporteur,
E. RONSE.

Le Président,
Cyr. VAN OVERBERGH.