

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2002-2003

3 APRIL 2003

Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE FINANCIËN EN VOOR DE
ECONOMISCHE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW **KESTELYN-SIERENS**

Dit wetsontwerp werd op 18 juni 2002 ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers en aangenomen op 20 maart 2003.

De Senaat heeft dit wetsontwerp geëvoceerd op 1 april 2003. De onderzoekstermijn verstrijkt op 2 juni 2003.

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren De Grauwe, voorzitter; Caluwé, Creyelman, de Clippele, Malcorps, Moens, Ramoudt, Roelants du Vivier, Siquet, Thissen en mevrouw Kestelyn-Sierens, rapporteur.

2. Plaatsvervanger : de heer Guilbert.

3. Andere senator : de heer Van Quickenborne.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-1552 - 2002/2003 :

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

Nr. 2 : Amendementen.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2002-2003

3 AVRIL 2003

Projet de loi modifiant la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET
DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES
PAR MME **KESTELYN-SIERENS**

Le projet de loi à l'examen a été déposé le 18 juin 2002 à la Chambre des représentants et adopté le 20 mars 2003.

Le Sénat l'a évoqué le 1^{er} avril 2003. Le délai d'examen expire le 2 juin 2003.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. De Grauwe, président; Caluwé, Creyelman, de Clippele, Malcorps, Moens, Ramoudt, Roelants du Vivier, Siquet, Thissen et Mme Kestelyn-Sierens, rapporteuse.

2. Membre suppléant : M. Guilbert.

3. Autre sénateur : M. Van Quickenborne.

Voir :

Documents du Sénat :

2-1552 - 2002/2003 :

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

N° 2 : Amendements.

De commissie heeft het wetsontwerp onderzocht tijdens haar vergaderingen van 2 en 3 april 2003.

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN

Het voorliggend ontwerp kadert in de opzet van de Commissie voor de normalisatie van de openbare comptabiliteit om de begroting en de boekhouding van de Staat te moderniseren.

De wet op het Rekenhof wordt op een aantal punten gewijzigd, die allen betrekking hebben op de organisatie van de controle door het Rekenhof.

Vooreerst zijn de bevoegdheden van het Rekenhof op het vlak van begroting en comptabiliteit op een meer gestructureerde manier vorm gegeven.

Verder worden met betrekking tot de rechtsmacht van het Rekenhof twee wijzigingen ingevoerd: in de eerste plaats wordt ten aanzien van de rekenplichtigen de bewijslast omgekeerd. Het is nu de administratie die moet bewijzen dat de rekenplichtige een fout heeft begaan. In dat geval kan hij voor het Rekenhof worden gedaagd dat de fout zal kwalificeren. Tegelijk werd ook de rechtsmacht ten aanzien van de gemachtigde ordonnateurs afgeschaft. Hun aansprakelijkheid ligt op het administratief en strafrechtelijk vlak. De beoordeling van hun fout of nalatigheid moet derhalve niet meer door het Rekenhof worden behandeld.

Ook de afschaffing van het voorafgaande visum is een belangrijk gegeven. Voor de argumentatie die aan deze beslissing is voorafgegaan verwijst de minister naar de memorie van toelichting (doc. Kamer, 2002-2003, nr. 50-1872/001).

II. ALGEMENE BESPREKING

De heer Caluwé wenst een meer omstandige motivering in verband met de afschaffing van het voorafgaand visum. De wijziging die wordt aangebracht is immers essentieel. De senator wijst er op dat ook de ACOD-overheidsdiensten, die toch als onverdachte bron kan worden beschouwd, zich vragen stelt bij de afschaffing van het visum. Zij zien hierin het verlies van een essentieel middel voor het Rekenhof om haar grondwettelijke controletaken te vervullen.

De senator meent dat het voorliggende ontwerp past in de paars-groene regeringstraditie die erop neerkomt alle controlemechanismen van de uitvoerende macht af te bouwen. Ook de recente aanpassing van de wetgeving op de Raad van State is hiervan een voorbeeld.

De heer Siquet vraagt zich af of het huidige ontwerp niet eerder de verplicht bicamerale procedure zou moeten volgen.

La commission a examiné le présent projet de loi au cours de ses réunions des 2 et 3 avril 2003.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES FINANCES

Le projet à l'examen s'inscrit dans l'intention de la Commission de normalisation de la comptabilité publique de moderniser le budget et la comptabilité de l'État.

La loi organique de la Cour des comptes subit plusieurs modifications, qui portent toutes sur l'organisation du contrôle par la Cour des comptes.

Tout d'abord, l'on définit de manière plus structurée les compétences de la Cour des comptes en matière de budget et de comptabilité.

Ensuite, on introduit deux modifications en ce qui concerne le pouvoir juridictionnel de la Cour des comptes: premièrement, la charge de la preuve est renversée à l'égard des comptables. C'est actuellement l'administration qui doit prouver que le comptable a commis une faute. Dans ce cas, celui-ci peut être assigné devant la Cour des comptes, qui qualifiera la faute. Parallèlement, on a aussi supprimé le pouvoir juridictionnel à l'égard des ordonnateurs délégués. Leur responsabilité se situe aux niveaux administratif et pénal. L'appréciation de leur faute ou négligence ne relève en conséquence plus de la Cour des comptes.

La suppression du visa préalable constitue également une donnée importante. Pour l'argumentation préalable à cette décision, le ministre renvoie à l'exposé des motifs (doc. Chambre, 2002-2003, n° 50-1872/001).

II. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Caluwé souhaiterait avoir davantage de précisions sur les motifs à la base de la suppression du visa préalable. La modification qui est apportée est, en effet, essentielle. Le sénateur souligne que la CGSP-services publics, que l'on peut quand même considérer comme une source au-dessus de tout soupçon, s'interroge sur la suppression du visa. Elle y voit la disparition d'un moyen essentiel pour la Cour des comptes de remplir les missions de contrôle que lui assigne la Constitution.

Le sénateur estime que le projet à l'examen s'inscrit dans la tradition du gouvernement arc-en-ciel, qui consiste à démanteler tous les mécanismes de contrôle du pouvoir exécutif. L'adaptation récente de la législation sur le Conseil d'État en est un autre exemple.

M. Siquet se demande si le projet actuel ne devrait pas plutôt suivre la procédure bicamérale obligatoire.

De minister meent dat er een verkeerd beeld bestaat over het voorafgaand visum. Slechts 20% van de uitgaven zijn aan dit visum onderworpen en bovendien komen in deze gevallen uit de controle weinig tot geen elementen naar voren waaruit blijkt dat de uitgavenprocedure verkeerd zou worden toegepast.

Het visum leidt ook tot een zekere vorm van deresponsabilisering bij de ministeries omdat ervan wordt uitgegaan dat de uitgaven toch door het Rekenhof worden gecontroleerd.

De afschaffing van het voorafgaand visum staat ten slotte niet alleen, maar gaat samen met de invoering van een interne controle en interne audit, waartoe al de nodige koninklijke besluiten werden gepubliceerd. Ook zullen op vraag van het Parlement specifieke uitgaven kunnen worden onderzocht gedurende de hele periode waarin de uitgave loopt. Het Rekenhof zal ook rechtstreekse toegang krijgen tot verschillende databanken. Alles moet dus worden bekeken samen met de inwerkingtreding en oppuntstelling van de interne controle in de verschillende federale overheidsdiensten.

De heer de Clippele vraagt welke procedure het Parlement moet volgen om het Rekenhof te vragen een specifieke uitgave op te volgen. Wat is hiervoor de vereiste meerderheid? Kan elk individueel parlementslid dit vragen?

Volgens de minister ligt deze procedure nog niet vast. Er zal een procedure worden uitgewerkt naar analogie met deze van de doelmatigheidscontrole.

Wat de vraag van de heer Siquet betreft, wijst de vertegenwoordiger van de minister er op dat de Raad van State terzake geen opmerking heeft gemaakt.

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Alleen het artikel waarop een amendement is ingediend, wordt besproken.

Artikel 10

De heer Caluwé dient het amendement nr. 1 in (stuk Senaat, nr. 2-1552/2) dat er toe strekt de afschaffing van het voorafgaand visum ongedaan te maken. Hij is van mening dat het behoud van dit visum essentieel is, zowel voor de eigen bescherming van de uitgaven door de regering, als ter bescherming van de rechten van het Parlement, dat bij het voorafgaand visum automatisch op de hoogte wordt gebracht indien de regering afwijkt van de visumweigering.

De heer Thissen steunt het amendement van de heer Caluwé. Hij constateert een evolutie waarbij de regering, enerzijds, tracht te komen tot een feitelijk eenkamerstelsel en, anderzijds, de macht van sterke en onafhankelijke controleorganen inperkt. Bij een eenkamerstelsel is het echter essentieel dat deze con-

Le ministre estime que l'on se fait une fausse idée du visa préalable. Quelque 20% seulement des dépenses sont soumises au visa et, qui plus est, dans ces cas, le contrôle révèle rarement, voire jamais, des éléments dont il appert que la procédure de dépenses n'aurait pas été appliquée correctement.

Le visa entraîne aussi une certaine forme de déresponsabilisation des ministères parce qu'on part du principe que les dépenses sont de toute façon contrôlées par la Cour des comptes.

La suppression du visa préalable n'est en fin de compte pas isolée, mais s'accompagne de l'instauration d'un contrôle interne et d'un audit interne pour laquelle tous les arrêtés royaux d'exécution ont déjà été publiés. Par ailleurs, des dépenses spécifiques pourront être examinées à la demande du Parlement pendant toute la durée de la dépense. La Cour des comptes obtiendra aussi un accès direct à diverses banques de données. Tout doit par conséquent être examiné à la lumière de l'entrée en vigueur et de la mise au point du contrôle dans les divers services publics fédéraux.

M. de Clippele s'enquiert de la procédure selon laquelle le Parlement peut demander à la Cour des comptes d'assurer le suivi d'une dépense spécifique. Quelle est la majorité requise à cet effet? Un parlementaire peut-il en faire la demande à titre individuel?

Selon le ministre, rien n'a encore été décidé concernant la procédure à suivre. Une procédure sera élaborée en s'inspirant de celle relative au contrôle d'efficience.

En ce qui concerne la question de M. Siquet, le représentant du ministre souligne que le Conseil d'État n'a émis aucune observation à ce sujet.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Seul l'article auquel un amendement a été déposé est discuté.

Article 10

M. Caluwé dépose l'amendement n° 1 (doc. Sénat, n° 2-1552/2) tendant à mettre à néant la suppression du visa préalable. Il estime que le maintien du visa est une chose essentielle tant pour la protection des dépenses faites par le gouvernement que pour la protection des droits du Parlement qui, grâce à ce visa préalable, est automatiquement avisé de toute manœuvre par laquelle le gouvernement contourne le refus de visa.

M. Thissen soutient l'amendement de M. Caluwé. Il constate une évolution par laquelle le gouvernement tente d'arriver à un système monocaméral de fait, tout en limitant le pouvoir des organes de contrôle forts et indépendants. Or, il est essentiel, dans un système monocaméral, que ces organes de

troleorganen de macht en onafhankelijkheid hebben om hun taak naar behoren uit te voeren. Hij meent dus dat het een vergissing is de macht van het Rekenhof te beperken.

De minister is het er niet mee eens dat de afschaffing van het voorafgaande visum een inperking van de controle van het Rekenhof met zich mee zou brengen, noch een afname van de informatie ten aanzien van het Parlement. De controle zelf blijft, maar wordt nu een wetenschappelijke *a posteriori* controle.

De heer Thissen wijst op het hypothetische aspect van een *a posteriori* controle. Er valt niet veel te controleren aan een uitgave die reeds is gebeurd en dus houdt de wetwijziging wel degelijk een verminderde controle in.

De minister wijst er op dat in de huidige procedure de contracten reeds gesloten zijn vooraleer het Rekenhof zijn visum geeft. De Staat is op het ogenblik van de controle ook reeds juridisch gebonden.

IV. STEMMING

Amendemenr. nr. 1 van de heer Caluwé wordt verworpen met 8 tegen 3 stemmen.

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt aangenomen met 8 tegen 3 stemmen.

Dit verslag wordt eenparig goedgekeurd door de 8 aanwezige leden.

De rapporteur, *De voorzitter,*
Mimi KESTELYN-SIERENS. Paul DE GRAUWE.

*
* *

Tekst aangenomen door de commissie

De door de commissie aangenomen tekst is dezelfde als de tekst van het door de Senaat geëvoceerde ontwerp (zie stuk Kamer, nr. 50-1872/11)

contrôle jouissent d'un pouvoir et d'une autonomie suffisants pour pouvoir accomplir correctement leur mission. Il pense donc que c'est une erreur de restreindre le pouvoir de la Cour des comptes.

Le ministre n'est pas d'avis que la suppression du visa préalable constitue une limitation du contrôle exercé par la Cour des comptes ou un amoindrissement des informations transmises au Parlement. Le contrôle lui-même demeure, mais devient à présent un contrôle scientifique *a posteriori*.

M. Thissen souligne l'aspect hypothétique d'un contrôle *a posteriori*. Il n'y a pas grand-chose à contrôler à une dépense qui a déjà été effectuée, de telle sorte que la modification envisagée entraîne donc bel et bien un affaiblissement du contrôle.

Le ministre souligne que, dans la procédure actuelle, les contrats sont déjà signés avant que la Cour des comptes n'accorde son visa. L'État est déjà lié juridiquement au moment du contrôle.

IV. VOTE

L'amendement n° 1 de M. Caluwé est rejeté par 8 voix contre 3.

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 8 voix contre 3.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 8 membres présents.

La rapporteuse, *Le président,*
Mimi KESTELYN-SIERENS. Paul DE GRAUWE.

*
* *

Texte adopté par la commission

Le texte adopté par la commission est identique au texte du projet évoqué par le Sénat (voir doc. Chambre, n° 50-1872/11)