

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1993-1994 (*)

22 MARS 1994

PROPOSITION DE LOI

de réforme du Comité supérieur de contrôle

(Déposée par M. Landuyt)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le rôle économique des Etats modernes ne cesse de s'amplifier. Il importe dès lors que les deniers publics soient affectés de manière correcte. Pour avoir des garanties à ce niveau, les autorités ont établi un ensemble de règles concernant l'exécution du budget, le contrôle de l'orthodoxie budgétaire, l'attribution des marchés publics, etc. Il ne suffit toutefois pas de promulguer des lois. Il faut aussi exercer un contrôle efficace. Un tel contrôle comporte un volet préventif et un volet répressif. La prévention consiste à garantir au mieux le respect de la législation existante; la répression consiste à rechercher les corruptions et les détournements de fonds publics. Les techniques et l'organisation traditionnelles de la police ne permettent pas de procéder à des enquêtes approfondies en la matière. Il y a donc lieu de réformer le Comité supérieur de contrôle.

La structure actuelle du Comité supérieur de contrôle est maintenue dans les grandes lignes. Le Collège du Comité supérieur n'a toutefois plus de raison d'être, puisqu'il n'avait qu'une fonction consultative et de conciliation, sans aucune compétence de police

(*) Troisième session de la 48^e législature.

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1993-1994 (*)

22 MAART 1994

WETSVOORSTEL

tot hervorming van het Hoog comité van toezicht

(Ingediend door de heer Landuyt)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De impact van een moderne staat op de economie neemt steeds toe. Een correcte besteding van overheidsgelden is daarom uitermate belangrijk en om dat te waarborgen, heeft de overheid een uitgewerkt geheel van regels uitgevaardigd betreffende de uitvoering van de begroting, de controle op de budgettaire orthodoxie, de toewijzing van overheidsuitgaven, enz. Wetten uitvaardigen volstaat echter niet. Een efficiënte controle is onontbeerlijk. Zo'n controle omvat zowel een preventief als een repressief luik. Preventief komt het erop aan een zo groot mogelijk respect voor de bestaande wetgeving te waarborgen, repressief komt het erop aan corruptiepraktijken en het afwenden van overheidsgeld op te sporen. De gewone politieke technieken en organisatie zijn niet aangepast om een diepgaand onderzoek toe te laten op dat stuk. Daarom is de hervorming van het Hoog comité van toezicht nodig.

Grosso modo wordt de huidige structuur van het Hoog comité van toezicht behouden. Het college van het hoog comité verdwijnt echter. Het had slechts een advies- en verzoeningsfunctie zonder politie- en controlebevoegdheid. Tijdens de voorbije jaren is de

(*) Derde zitting van de 48^e zittingsperiode.

ni de contrôle. L'activité de ce collège est d'ailleurs restée très faible ces dernières années pour diverses raisons.

La présente proposition met encore davantage l'accent sur la fonction principale du Comité supérieur de contrôle, à savoir le contrôle administratif et budgétaire, et sur son profil actuel, celui d'un service de police spécialisé et répressif.

Le Comité supérieur de contrôle ne peut pas être uniquement, ni même essentiellement, un service répressif. Une approche répressive témoigne toujours de l'échec de la prévention. C'est la raison pour laquelle il faut privilégier la prévention. Sur le plan préventif, le Comité supérieur émettrait donc un avis lors de l'attribution de certains marchés importants (article 5, 1^o, de la proposition).

La présente proposition de loi reprend certaines dispositions de l'arrêté royal du 29 juillet 1970 portant règlement organique du Comité supérieur de contrôle (qui est abrogé), à savoir les articles 4 à 10. D'autres dispositions sont reprises de la loi du 26 avril 1962 conférant des attributions de police judiciaire à certains agents du Comité supérieur de contrôle (qui est également abrogée), à savoir les articles 3 (prestation de serment) et 12. Nous avons complété ces dispositions en fonction des nouvelles missions assignées au CSC, telles que la prévention et l'élaboration d'un plan de prévention annuel (article 5) ainsi que la rédaction d'un rapport annuel à l'intention du Parlement (article 6).

Aux termes de l'article 2, le Comité supérieur de contrôle sera composé de fonctionnaires de niveau 1 ayant reçu une formation déterminée par le Roi. On peut songer à cet égard à une formation minimale en matière de services de police réguliers. La direction journalière du Comité supérieur est confiée au commissaire, un fonctionnaire au moins de rang 15, détaché d'une administration fédérale, dont le mandat est limité dans le temps (six ans, renouvelable, voir les mandats des fonctionnaires supérieurs des ministères fédéraux).

En vertu de l'article 4, la compétence du CSC s'étendra également aux communes et aux provinces. Le Comité supérieur n'aura toutefois aucune compétence à l'égard des autres corps de police. La loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements prévoit en effet un contrôle spécifique pour ces services.

En ce qui concerne les délégations judiciaires, l'article 13 charge le Roi de nommer un magistrat fédéral, comparable aux magistrats nationaux actuels. Il s'agira d'un substitut du procureur général, qui sera compétent sur tout le territoire du Royaume et aura également autorité sur les services de police spéciaux.

L'article 14 permet de reprendre les agents actuels du Comité supérieur, y compris ceux qui n'ont

activité van dit college bovendien om tal van redenen op een laag peil gebleven.

De huidige hoofdfunctie van het Hoog comité van toezicht, namelijk administratief en budgettair toezicht, en zijn huidig profiel, dat van een gespecialiseerde, beteugelende politiedienst, worden nog beklemtoond door dit voorval.

Het Hoog comité van toezicht mag niet alleen, zelfs niet hoofdzakelijk een repressieve dienst zijn. Een repressief optreden is altijd een teken dat de preventie faalde. Daarom moet de preventie aangemoedigd worden. Preventief moet het hoog comité advies uitbrengen bij de toewijzing van sommige belangrijke opdrachten (artikel 5, 1^o van het voorstel).

Sommige bepalingen van dit voorstel nemen bepalingen over van het koninklijk besluit van 29 juli 1970 houdende organiek reglement van het Hoog comité van toezicht (dat opgeheven wordt), meer bepaald de artikelen 4 tot en met 10. Andere bepalingen nemen bepalingen over van de wet van 26 april 1962 tot verlening van de bevoegdheden van de gerechtelijke politie aan sommige personeelsleden van het Hoog comité van toezicht (die eveneens opgeheven wordt) : de artikelen 3 (eedafliegging) en 12. Die bepalingen worden dan telkens aangevuld in functie van de nieuwe taken die het HCT toegewezen krijgt, zoals preventie en jaarlijks een preventieplan opstellen (artikel 5) en een jaarlijks verslag aan het parlement (artikel 6).

Krachtens artikel 2 zal het Hoog comité van toezicht bestaan uit ambtenaren van niveau 1 die een door de Koning bepaalde opleiding genoten. Er kan hierbij gedacht worden aan een minimale opleiding in reguliere politiediensten. De dagelijkse leiding over het hoog comité komt in handen van de commissaris, een ambtenaar van minstens rang 15 die gedetacheerd wordt uit een federale administratie. Zijn mandaat is in de tijd beperkt (6 jaar, verlengbaar, cf. de topmandaten in federale ministeries).

Krachtens artikel 4 zal de bevoegdheid van het HCT zich ook uitstrekken tot de gemeenten en provincies. Het hoog comité heeft evenwel geen bevoegdheden over andere politiekorpsen. De wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten voorziet immers in een bijzonder toezicht daarop.

Met betrekking tot de gerechtelijke opdrachten zal de Koning, krachtens artikel 13 een federale magistraat aanduiden, die te vergelijken is met de huidige nationale magistraten. Het gaat om een substituut-procureur-generaal, die bevoegd is voor het grondgebied van het ganse rijk en eveneens gezag heeft over bijzondere politiediensten.

Krachtens artikel 14 kunnen de huidige ambtenaren van het Hoog comité van toezicht, zonder de

pas reçu la formation requise, dans le personnel du Comité supérieur de contrôle nouvelle version.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE I^{er}

Dispositions générales

Article 1^{er}

Il est créé un Comité supérieur de contrôle, qui est habilité à exercer, tant au niveau de la prévention que de la répression, un contrôle, ainsi qu'il est prévu ci-après, sur la passation et l'exécution de marchés de travaux, de fournitures et de services.

Art. 2

§ 1^{er}. Les agents du Comité supérieur de contrôle investis de missions de contrôle et de police sont des agents de l'Etat de rang 10 au moins qui ont reçu une formation déterminée par le Roi.

§ 2. Le Comité supérieur de contrôle est placé sous la direction journalière d'un commissaire.

§ 3. Ce commissaire, qui est un fonctionnaire fédéral de rang 15 au moins, est détaché, dans les conditions fixées par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, pour une période de six ans au plus. Cette période est renouvelable.

Art. 3

Les agents du Comité supérieur de contrôle investis de missions de contrôle et de police prêtent serment devant le tribunal de première instance de l'arrondissement de leur domicile, dans les termes suivants :

« Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge, et de remplir fidèlement les fonctions qui me sont conférées. »

Néanmoins, leurs pouvoirs ne sont pas circonscrits à l'arrondissement de ce tribunal.

En cas de changement de domicile, l'acte de prestation de serment sera transcrit et visé au greffe du tribunal de première instance auquel ressortit le lieu du nouveau domicile.

noodzakelijke opleiding, opgenomen worden in het vernieuwde Hoog comité van toezicht.

R. LANDUYT
G. SWENNEN
J. Vande LANOTTE

WETSVOORSTEL

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Er wordt een Hoog comité van toezicht opgericht dat bevoegd is, zowel preventief als repressief, voor de controle en het toezicht op het aangaan en uitvoeren van overeenkomsten van werken, leveringen of diensten zoals hierna bepaald.

Art. 2

§ 1. De personeelsleden met controle- en politietaken van het Hoog comité van toezicht zijn rijksambtenaren van tenminste rang 10 die een door de Koning bepaalde opleiding genoten.

§ 2. Het Hoog comité van toezicht staat onder de dagelijkse leiding van een commissaris.

§ 3. De commissaris wordt, onder de voorwaarden bepaald bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit, voor een periode van ten hoogste zes jaar gedetacheerd onder de federale ambtenaren met minstens rang 15. Deze periode is hernieuwbaar.

Art. 3

De personeelsleden met controle- en politietaken van het Hoog comité van toezicht leggen de eed af voor de rechtbank van eerste aanleg van het arrondissement van hun woonplaats in de volgende be-
woordingen :

« Ik zweer getrouwheid aan de Koning, gehoorzaamheid aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgische volk en het mij toegekende ambt trouw waar te nemen. »

Hun bevoegdheden zijn nochtans niet beperkt tot het arrondissement van deze rechtbank.

Bij verandering van woonplaats zal de akte van eedaflegging worden overgeschreven en geviséerd op de griffie van de rechtbank van eerste aanleg waaronder de nieuwe woonplaats ressorteert.

Art. 4

§ 1^{er}. La compétence du Comité supérieur de contrôle s'étend :

1° à tous les départements ministériels;
2° sous réserve de l'application des articles 22 et 26 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifiée et complétée par les arrêtés royaux du 18 décembre 1957, n° 4 du 18 avril 1967 et n° 88 du 11 novembre 1967, aux organismes visés à l'article 1^{er} de ladite loi, ainsi qu'aux sociétés agréées par la Société nationale du logement et par la Société nationale terrienne;

3° aux personnes de droit public à qui sont concédés la construction, l'équipement, l'entretien et l'exploitation d'une ou de plusieurs autoroutes, en application de la loi du 26 juillet 1962 relative aux expropriations pour cause d'utilité publique et aux concessions en vue de la construction des autoroutes;

4° aux provinces et communes;

5° aux allocataires de subventions accordées soit par l'Etat, soit par une personne morale que l'Etat subventionne directement ou indirectement.

§ 2. Sont exclus du contrôle visé au § 1^{er}, les services de police et de renseignements dont le contrôle est réglé par la loi du 18 juillet 1991 organique du contrôle des services de police et de renseignements.

Art. 5

Le Comité supérieur de contrôle a pour mission :

1° d'effectuer des contrôles à l'occasion de la passation de marchés de travaux, de fournitures et de services, dans les cas et les conditions fixés par le Roi. Le commissaire établit à cet effet un plan de prévention annuel;

2° de rechercher les fraudes ou infractions commises soit par les préposés de l'Administration, soit par des tiers, dans les locaux occupés par les services visés à l'article 4, 1°, 2°, 3° et 4°, ou à l'occasion du fonctionnement de ces services. Il étend son action à tous les domaines où l'intérêt de ces services est engagé à un titre quelconque;

3° d'effectuer des contrôles à l'occasion de l'exécution des marchés de travaux, de fournitures et de services, soit conclus par ces mêmes administrations, soit subventionnés, directement ou indirectement, par l'Etat;

4° de procéder aux vérifications prévues par l'arrêté royal du 26 avril 1968 réglant l'organisation et la coordination des contrôles de l'octroi et de l'emploi des subventions.

Il dispose des pouvoirs d'investigation les plus larges pour l'accomplissement de sa mission.

Art. 4

§ 1. De bevoegdheid van het Hoog comité van toezicht strekt zich uit :

1° tot alle ministeriële departementen;

2° onder voorbehoud van de toepassing van de artikelen 22 en 26 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd en aangevuld door de koninklijke besluiten van 18 december 1957, n° 4 van 18 april 1967 en n° 88 van 11 november 1967, tot de in artikel 1 van gezegde wet genoemde instellingen, alsook tot de door de Nationale Maatschappij voor de Huisvesting en de Nationale Maatschappij voor de Kleine Landeigendom erkende maatschappijen;

3° tot de publiekrechtelijke personen aan wie de concessie verleend wordt voor het aanleggen, uitrusten, onderhouden en exploiteren van één of meer autosnelwegen, bij toepassing van de wet van 26 juli 1962 betreffende de onteigeningen ten algemenen nutte en de concessies voor de bouw van de autosnelwegen;

4° tot de gemeenten en provincies;

5° tot de begunstigden van toelagen, toegekend hetzij door het rijk, hetzij door een rechtspersoon, die het rijk rechtstreeks of onrechtstreeks subsidieert.

§ 2. Van het toezicht op de in § 1 bedoelde diensten zijn uitgesloten de politie- en inlichtingendiensten waarvoor het toezicht geregeld is door de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten.

Art. 5

Het Hoog comité van toezicht heeft de opdracht :

1° toezicht uit te oefenen bij het sluiten van overeenkomsten voor werken, leveringen en diensten, in de gevallen en onder de voorwaarden door de Koning bepaald. Daartoe stelt de commissaris jaarlijks een preventieplan op;

2° bedrog of inbreuken op te sporen, begaan hetzij door aangestelden van het bestuur, hetzij door derden, in de lokalen betrokken door de bij artikel 4, 1°, 2°, 3° en 4° bedoelde diensten of begaan naar aanleiding van de werking van die diensten. Het strekt zijn werking uit tot alle verrichtingen waarbij het belang van die diensten maar enigszins is betrokken;

3° toezicht uit te oefenen op de uitvoering van overeenkomsten voor werken, leveringen of diensten, hetzij gesloten door die zelfde besturen, hetzij rechtstreeks of onrechtstreeks gesubsidieerd door het rijk;

4° de verificaties uit te voeren bepaald bij het koninklijk besluit van 26 april 1968 tot inrichting en coördinatie van de controles op de toekenning en op de aanwending van toelagen.

Voor het vervullen van zijn opdracht beschikt het over de ruimste onderzoeksbevoegdheid.

Art. 6

Le fonctionnement du Comité supérieur de contrôle ne préjudicie en rien aux attributions des services ou autres comités existants.

Chaque année, le gouvernement fait rapport à la Chambre des représentants sur les travaux du Comité supérieur de contrôle.

CHAPITRE II**Les missions administratives****Art. 7**

Le commissaire du Comité supérieur de contrôle, saisi par requête des autorités compétentes ou agissant d'office, charge les agents du comité supérieur de contrôle de procéder à l'instruction des faits dont il est informé ou qui paraissent de nature à justifier son intervention.

Art. 8

Ces agents font en tous lieux toutes les constatations utiles. Ils peuvent se faire délivrer par les services où ils sont appelés à exercer leur mission tous objets, papiers ou effets présentant quelque intérêt pour leurs investigations. Ils peuvent entendre toute personne dont l'audition apparaît opportune.

S'il le juge nécessaire, le président peut faire appel à des experts pour les besoins des enquêtes.

Art. 9

S'il y a lieu, le président adresse à l'autorité administrative intéressée un rapport circonstancié au sujet des enquêtes effectuées.

Il est informé de la suite réservée à ce rapport.

Art. 10

Sans préjudice de l'article 29 du Code d'instruction criminelle, tout délit, acte d'infidélité ou manquement grave, révélé à l'occasion du fonctionnement des services visés à l'article 4, § 1^{er}, 1°, 2°, 3° et 4°, est immédiatement signalé au comité. En cas d'urgence, cette information est donnée par communication téléphonique ou par télégramme.

Art. 6

De werking van het Hoog comité van toezicht doet geenszins afbreuk aan de bevoegdheden van de bestaande diensten of van andere comités.

De regering brengt jaarlijks verslag uit bij de Kamer van volksvertegenwoordigers over de werkzaamheden van het Hoog comité van toezicht.

HOOFDSTUK II**De administratieve opdrachten****Art. 7**

De commissaris van het Hoog comité van toezicht, handelend op verzoek van de bevoegde overheden of van ambtswege, gelast de personeelsleden van het Hoog comité van toezicht de feiten te onderzoeken waarvan hij kennis krijgt of die hem van die aard lijken dat zijn tussenkomst verantwoord is.

Art. 8

De personeelsleden doen, waar ook, alle nuttige vaststellingen. Zij mogen zich door de diensten die aan hun toezicht onderworpen zijn, alle voorwerpen, papieren of effecten doen overhandigen die van enig belang zijn voor hun opsporingen. Zij mogen iedere persoon ondervragen, van wie het verhoor nuttig blijkt te zijn.

Indien hij het nodig acht, mag de commissaris, voor de noodwendigheden van het onderzoek, een beroep doen op deskundigen.

Art. 9

Indien er aanleiding toe bestaat, stuurt de commissaris aan de betrokken administratieve overheid een omstandig verslag van de ingestelde onderzoeken.

Hij wordt ingelicht over het gevolg dat aan dit verslag wordt gegeven.

Art. 10

Onverminderd artikel 29 van het Wetboek van strafvordering, moet elk misdrijf, elke daad van ontrouw of zware tekortkoming, aan het licht gekomen ter gelegenheid van de werking van de diensten, bedoeld in artikel 4, § 1, 1°, 2°, 3° en 4° onmiddellijk ter kennis van de commissaris worden gebracht. In dringende gevallen wordt deze mededeling telefonisch of per telegram gedaan.

Art. 11

Le Roi fixe les conditions et modalités de la notification au Comité supérieur de contrôle de l'octroi de subventions par les autorités et services visés à l'article 4 et des décisions de ces autorités et services concernant la passation de marchés de travaux, de fournitures ou de services.

CHAPITRE III

Les missions judiciaires

Art. 12

Les agents du Comité supérieur de contrôle sont compétents concurremment avec les officiers de police judiciaire pour rechercher les infractions commises soit par les préposés de l'administration, soit par des tiers dans le cadre du fonctionnement des services publics visés par l'article 4 et pour constater ces infractions par des procès-verbaux faisant foi jusqu'à preuve du contraire.

Dans ces recherches et constatations, ces agents ont qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi et de l'auditeur militaire.

Art. 13

§ 1^{er}. Le Roi désigne, parmi les membres du parquet général de Bruxelles, un substitut du procureur général qui portera le titre de « magistrat fédéral » et sera compétent pour l'exécution des missions judiciaires du Comité supérieur de contrôle sur l'ensemble du territoire du Royaume.

§ 2. Le Roi désigne, parmi les juges du tribunal de première instance de Bruxelles, un juge d'instruction fédéral qui sera uniquement chargé des enquêtes précisées par la présente loi.

CHAPITRE IV

Dispositions finales et transitoires

Art. 14

Le Roi peut prévoir des dérogations aux conditions de nomination du personnel prévues par la présente loi pour les agents déjà en service au Comité supérieur de contrôle au moment où la présente loi entre en vigueur.

Art. 11

De Koning bepaalt de voorwaarden waaronder en de wijze waarop toelagen en beslissingen tot gunning van werken, leveringen of diensten van de in artikel 4 bepaalde overheden en diensten, ter kennis gebracht worden van het Hoog comité van toezicht.

HOOFDSTUK III

De gerechtelijke opdrachten

Art. 12

Het personeel van het Hoog comité van toezicht is, zoals de officieren van gerechtelijke politie, bevoegd om de inbreuken op te zoeken, begaan hetzij door aangestelden van de administratie, hetzij door derden, bij de werking van openbare diensten zoals omschreven in artikel 4, en om deze inbreuken vast te stellen in processen-verbaal, die rechtsgeldig zijn tot bewijs van het tegenovergestelde.

Voor deze opzoeken en vaststellingen hebben bedoelde personeelsleden de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings en van de krijgsauditeur.

Art. 13

§ 1. De Koning duidt onder de leden van het parquet-generaal te Brussel, een substituut-procureur-generaal aan die de titel zal dragen van « federaal magistraat » en die bevoegd zal zijn om over het grondgebied van het ganse rijk de gerechtelijke opdrachten van het Hoog comité van toezicht uit te voeren.

§ 2. De Koning wijst uit de rechters in de rechtbank van eerste aanleg te Brussel een federale onderzoeksrechter aan die uitsluitend belast zal worden met onderzoeken zoals bepaald in deze wet.

HOOFDSTUK IV

Slot- en overgangsbepalingen

Art. 14

De Koning kan in afwijkingen voorzien op de in de huidige wet vermelde benoemingsvoorwaarden van het personeel voor de personeelsleden die bij het inwerkingtreden van deze wet in dienst zijn bij het Hoog comité van toezicht.

Art. 15

L'arrêté royal du 29 juillet 1970 portant règlement organique du Comité supérieur de contrôle et la loi du 26 avril 1962 conférant des attributions de police judiciaire à certains agents du Comité supérieur de contrôle sont abrogés.

Art. 16

La présente loi entre en vigueur à la date fixée par le Roi et au plus tard six mois après sa publication au *Moniteur belge*.

1^{er} février 1994.

Art. 15

Het koninklijk besluit van 29 juli 1970 houdende organiek reglement van het Hoog comité van toezicht en de wet van 26 april 1962 tot verlening der bevoegdheden van de gerechtelijke politie aan sommige personeelsleden van het Hoog comité van toezicht worden opgeheven.

Art. 16

Deze wet treedt in werking op de datum die de Koning bepaalt en ten laatste zes maanden na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

1 februari 1994.

R. LANDUYT
G. SWENNEN
J. Vande LANOTTE