

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

14 MAART 1995

WETSONTWERP

**tot wijziging van de wet van
29 oktober 1846 op de inrichting
van het Rekenhof en van de wetten
op de rijkscomptabiliteit,
gecoördineerd op 17 juli 1991**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE JUSTITIE

UITGEBRACHT DOOR MEVR. STENGERS

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit door de Senaat overgezonden wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 8 maart 1995.

(1) Samenstelling van de commissie :

Voorzitter : de heer Ylieff.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. De Clerck, Desmet,
Mevr. Merckx-Van Goey,
HH. Vandeurzen, Van
Parys.
P.S. HH. Mayeur, Minet, Mou-
reaux, Ylieff.
V.L.D. HH. Berben, Coveliers, De-
wael, Verwilghen.
S.P. HH. De Mol, Landuyt,
Swennen.
P.R.L. H. Duquesne, Mevr. Sten-
gers.
P.S.C. H. Beaufays, Mevr. de T'Ser-
claes.
Agalev/H. Decroly, Mevr. Dua.
Ecolo
VI. Mevr. Dillen.
Blok

B. — Plaatsvervangers :

H. Breyne, Mevr. Leysen, H. Van-
dendriessche, N., N., N.
Mevr. Burgeon (C.), HH. Canon,
Eerdeken, Poty, Walry.
HH. Chevalier, De Groot, Kemp-
naire, Platteau, Versnick.
HH. Logist, Peeters (J.), Van der
Sande, N.
HH. De Decker, Reynders, Simonet.
Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Hol-
logne, Poncelet.
HH. Dejonckheere, Luyten, Saus-
sus.
HH. Annemans, Van Overmeire.

Zie :

- 1733 - 94 / 95 :

— N° 1 : Wetsontwerp overgezonden door de Senaat.

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

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

14 MARS 1995

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 29 octobre 1846
relative à l'organisation de la
Cour des comptes et les lois
sur la comptabilité de l'Etat
coordonnées le 17 juillet 1991**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA
COMMISSION DE LA JUSTICE

PAR MME STENGERS

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi, transmis par le Sénat, au cours de sa réunion du 8 mars 1995.

(1) Composition de la commission :

Président : M. Ylieff.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. De Clerck, Desmet,
Mme Merckx-Van Goey,
MM. Vandeurzen, Van
Parys.
P.S. MM. Mayeur, Minet, Mou-
reaux, Ylieff.
V.L.D. MM. Berben, Coveliers, De-
wael, Verwilghen.
S.P. MM. De Mol, Landuyt,
Swennen.
P.R.L. M. Duquesne, Mme Sten-
gers.
P.S.C. M. Beaufays, Mme de T'Ser-
claes.
Agalev/M. Decroly, Mme Dua.
Ecolo
VI. Mme Dillen.
Blok

B. — Suppléants :

M. Breyne, Mme Leysen, M. Van-
dendriessche, N., N., N.
Mme Burgeon (C.), MM. Canon,
Eerdeken, Poty, Walry.
MM. Chevalier, De Groot, Kemp-
naire, Platteau, Versnick.
MM. Logist, Peeters (J.), Van der
Sande, N.
MM. De Decker, Reynders, Simonet.
Mme Corbisier-Hagon, MM. Hol-
logne, Poncelet.
MM. Dejonckheere, Luyten, Saus-
sus.
MM. Annemans, Van Overmeire.

Voir :

- 1733 - 94 / 95 :

— N° 1 : Projet de loi transmis par le Sénat.

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

I. — INLEIDING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN JUSTITIE EN ECONOMISCHE ZAKEN

Dit wetsontwerp brengt wijzigingen aan in de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof en in de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

Het ontwerp is opgesteld in samenwerking met het Rekenhof en is tevens aan een grondig onderzoek onderworpen door de Raad van State. De eerste voorzitter van het Rekenhof heeft trouwens zijn instemming betuigd met de inhoud van het ontwerp.

Het Rekenhof is belast met een opdracht van jurisdictionele aard ten aanzien van drie categorieën ambtenaren. Het veroordeelt de rekenplichtigen die een tekort vertonen tot het aanzuiveren van dat tekort. Het veroordeelt de gemachtigde ordonnateurs tot het betalen van schadevergoeding uit hoofde van de onwettig bevonden vastlegging van kredieten of wegens schade geleden door de Schatkist. Het kan ook boetes opleggen aan de rekenplichtigen die hun rekening te laat hebben afgelegd, aan de gemachtigde ordonnateurs die de Schatkist schade hebben berokkend en aan de controleurs van de vastleggingen die de lijst van de vastleggingen ten laste van de vastleggingskredieten te laat hebben overgezonden.

Tot voor kort meende men dat de procedure die voor het Rekenhof wordt gevolgd, geen betrekking had op burgerlijke rechten en plichten en evenmin een strafrechtelijke procedure vormde, zodat men buiten het toepassingsgebied viel van artikel 6, § 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

In de zaak-Muyldermans was de Europese Commissie voor de rechten van de mens evenwel de mening toegedaan dat het Verdrag van toepassing was (zie arrest van 23 oktober 1991, reeks A, n° 214-B, publikatie van het Europees Hof voor de rechten van de mens, Carl Heymans Verlag K.G., Köln).

Het Hof van Cassatie heeft zijn jurisprudentie aangepast en schaaft zich achter het standpunt van de Europese Commissie.

Daardoor is een wijziging van de wet van 29 oktober 1846 dringend nodig.

Het onderhavige ontwerp strekt er enerzijds toe de organieke onafhankelijkheid van het Rekenhof te waarborgen, aangezien het verslag niet langer moet worden opgemaakt door een van zijn leden. Het benadeelde bestuur zal voortaan de rol van openbaar ministerie vervullen. Anderzijds wil het ontwerp de gedagvaarde persoon de mogelijkheid bieden gebruik te maken van alle waarborgen die aan elke rechtzoekende worden toegekend (met name de dagvaarding bij gerechtsdeurwaarderexploot, verschijningsstermijn van vijftien dagen, recht op inzage van het

I. — EXPOSE INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DE LA JUSTICE ET DES AFFAIRES ECONOMIQUES

Le présent projet de loi modifie la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes ainsi que les lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991.

Ce projet a été rédigé en collaboration avec la Cour des comptes et a également été examiné de manière approfondie par le Conseil d'Etat. Le premier Président de la Cour des comptes a par ailleurs donné son accord quant à son contenu.

La Cour des comptes est chargée d'une mission de nature juridictionnelle à l'égard de trois catégories de fonctionnaires. Elle condamne les comptables en débet à le solder et les ordonnateurs délégués à des dommages-intérêts du chef des engagements de crédits constatés en violation des dispositions légales ou du chef de dommages supportés par le Trésor. Elle peut aussi infliger des amendes aux comptables qui ont rendu leur compte avec retard, aux ordonnateurs délégués qui ont causé un dommage au Trésor et aux contrôleurs des engagements qui ont transmis hors délai les relevés des engagements à charge des crédits d'engagement.

Jusqu'il y a peu, on considérait que la procédure suivie devant la Cour des comptes ne portait pas sur des droits et obligations de caractère civil et ne constituait pas non plus une procédure pénale de telle sorte que l'on se trouvait en dehors du champ d'application de l'article 6, § 1^{er}, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Dans l'affaire Muyldermans, la Commission européenne a au contraire estimé que la Convention était d'application (voy. arrêt du 23 octobre 1991, série A, n° 214-B, Publication de la Cour européenne des droits de l'homme, Carl Heymans Verlag K.G., Köln).

La Cour de cassation, par un revirement de sa jurisprudence, s'est ralliée à la position de la Commission européenne.

Devant cette situation, une modification de la loi du 29 octobre 1846 devenait urgente.

Le présent projet a pour but d'une part d'assurer l'indépendance organique de la Cour des comptes puisque ce ne sera plus un de ses membres qui devra faire rapport. Il appartiendra au contraire à l'administration préjudiciée de jouer le rôle de ministère public. D'autre part, le projet tend à permettre à la personne citée de bénéficier de toutes les garanties accordées à tous les justiciables (notamment citation par voie d'huissier, délai de comparution de quinze jours, droit de consultation du dossier, assistance d'un avocat, dépôt de conclusions, publicité des

dossier, bijstand van een advocaat, indiening van de conclusies, openbaarheid van de terechtzittingen, mogelijkheid tot voorziening in cassatie wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen).

Het ontwerp is in de Senaat aan een grondig onderzoek onderworpen. Auditeurs bij het Rekenhof hebben aan dat onderzoek deelgenomen.

Op het ontwerp werden geen amendementen ingediend en het werd eenparig aangenomen.

II. — BESPREKING

De rapporteur vraagt of artikel 9 van het ontwerp innoveert in verband met zowel de verwijzing van de arresten van het Rekenhof naar het Hof van Cassatie als de verwijzing naar een commissie *ad hoc*, die bij de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt opgericht in de onderstelling dat het Hof van Cassatie een arrest van het Rekenhof verbreekt.

Een van de aanwezige auditeurs bij het Rekenhof antwoordt ontkennend.

De heer Duquesne merkt op dat de Senaat uitvoerig heeft gedebatteerd over de rol van openbaar ministerie die de administratie zelf op zich neemt. Hij neemt aan dat die rol in aangelegenheden als deze uiterst beperkt blijft en in dat opzicht geenszins kan worden vergeleken met die van het openbaar ministerie in strafzaken, die zeer nauw betrokken wordt bij het onderzoek. Hij onderstelt bijgevolg dat het openbaar ministerie in dit geval het Hof de nodige gegevens verstrekt die het in staat moeten stellen uitspraak te doen.

Dezelfde auditor preciseert dat er bij het Rekenhof geen openbaar ministerie bestaat. De idee is dat veeleer vervolging wordt ingesteld zoals in burgerlijke zaken. Een overheid lijdt schade en eist daarvoor schadevergoeding zoals ze dat zou doen voor een burgerlijke rechtbank. De administratie bezorgt het complete dossier aan het Rekenhof dat uitspraak doet zoals een burgerlijke rechtbank, in aanwezigheid van een eiser en een verweerder. Het hof speelt bijgevolg een passieve rol.

De minister voegt daaraan toe dat de administratie die is waaronder de nalatig geachte rekenplichtige of ordonnateur ressorteert. Het is de administratie die schade lijdt. Hij herinnert er overigens aan dat werd overwogen bij het Rekenhof een echt openbaar ministerie op te richten. Van die idee werd afgestapt omdat ze heel wat zou hebben gekost en eigenlijk maar weinig zaken worden behandeld. Het aantal daarvan neemt nog voortdurend af doordat de meeste geschillen aanhangig werden gemaakt door de Regie der Posterijen en die momenteel niet meer onder de jurisdictionele bevoegdheid van het Rekenhof valt. De oplossing die er in bestaat de administra-

audiences, possibilité d'un pouvoir en cassation pour contravention à la loi ou pour violation des formes substantielles ou prescrites à peine de nullité).

Le projet a fait l'objet d'une discussion approfondie au Sénat. Des auditeurs de la Cour des comptes y ont participé.

Aucun amendement n'a été déposé au projet qui a été adopté à l'unanimité.

II. — DISCUSSION

La rapporteuse demande si l'article 9 du projet introduit des nouveautés en ce qui concerne tant le renvoi devant la Cour de cassation des arrêts de la Cour des comptes que le renvoi à une commission *ad hoc*, formée dans le sein de la Chambre des représentants dans l'hypothèse où la Cour de cassation casse un arrêt de la Cour des comptes.

L'un des auditeurs présents de la Cour des comptes répond par la négative.

M. Duquesne remarque que le Sénat a longement discuté du rôle du ministère public tenu par l'administration elle-même. Il présume que dans des affaires comme celles-ci, son rôle est extrêmement limité et n'est de la sorte nullement comparable avec celui du ministère public en matière pénale qui est très directement associé à l'instruction. Il suppose dès lors, qu'en cette matière, il apporte à la Cour les éléments d'information nécessaires pour lui permettre de statuer.

Le même auditeur précise qu'il n'existe pas de ministère public auprès de la Cour des comptes. L'idée est que les poursuites dans ce domaine se font le plus souvent comme en matière civile. Un pouvoir public subit un préjudice. Il en demande réparation comme il le ferait devant un tribunal civil. L'administration apporte un dossier complet à la Cour des comptes qui statue comme une juridiction civile en présence d'un demandeur et d'un défendeur. Elle joue dès lors un rôle passif.

Le ministre ajoute que l'administration est celle dont le comptable ou l'ordonnateur présumé fautif relève. C'est l'administration qui est préjudiciée. Il rappelle par ailleurs que la création d'un véritable ministère public à la Cour des comptes avait été envisagée. Cette idée a été abandonnée en raison du nombre peu élevé d'affaires et de son coût. Ce nombre est encore en diminution vu que la majorité du contentieux provenait de la Régie des postes qui ne relève actuellement plus de la compétence juridictionnelle de la Cour des comptes. La solution retenue de l'administration tenant le rôle du ministère public a été soumise à la Cour européenne des droits de

tie de rol van openbaar ministerie op zich te laten nemen, werd voorgelegd aan het Europees Hof voor de rechten van de mens (zaak-Muyldermans, cf. inleidende uiteenzetting). Dat Hof heeft over die oplossing zijn tevredenheid uitgesproken.

De rapporteur brengt in herinnering dat de Kamer van volksvertegenwoordigers een wetsontwerp tot invoering van een artikel 46bis in het Gerechtelijk Wetboek (Stuk Senaat n° 1279/1) heeft goedgekeurd. Moeten de vermeldingen die voortaan in de akte van betekening moeten voorkomen, ook in dit verband worden aangebracht ?

Een van de auditeurs bij het Rekenhof wijst erop dat dit ontwerp verwijst naar de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek. Elke wijziging van die bepalingen zal ook in dit verband van toepassing zijn.

De voorzitter stipt aan dat in de Senaat over dat wetsontwerp nog niet werd gestemd.

*
* *

De voorzitter attendeert erop dat het aangewezen is in de tekst van het ontwerp volgende technische verbeteringen aan te brengen :

— in de artikelen 2 tot 8, de verwijzing naar « de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof » vervangen door de woorden « van dezelfde wet »;

— in de Franse tekst van artikel 3, laatste lid, de woorden « un arrêt » vervangen door de woorden « aucun arrêt »;

— in de Franse tekst van artikel 5, derde lid, laatste zin, de woorden « du Code judiciaire » vervangen door de woorden « de ce Code »;

— in de Franse tekst van artikel 6, achtste lid, het woord « membress » vervangen door het woord « membres », en in de Franse tekst van het op twee na laatste lid van hetzelfde artikel, het woord « devrait » vervangen door het woord « devait »;

— in de Nederlandse tekst van artikel 7, derde lid, het woord « verweerder » vervangen door de woorden « eiser in verzet »;

— in de Franse tekst van artikel 11, tweede lid, het woord « relèvent » vervangen door het woord « relève ».

De commissie is het met die technische verbeteringen eens.

III. — STEMMINGEN

De aldus verbeterde artikelen alsmede het gehele ontwerp worden achtereenvolgens eenparig aangenomen.

De rapporteur,

M.-L. STENGERS

De voorzitter,

Y. YLIEFF

l'homme (Affaire Muyldermans, cf. exposé introductif). Celle-ci s'est déclarée satisfaite de cette solution.

La rapporteuse rappelle que la Chambre des représentants a voté un projet de loi insérant un article 46bis dans le Code judiciaire (Doc. Sénat n° 1279/1). Les mentions qui dorénavant devront être indiquées dans l'acte de signification devront-elles également figurer en cette matière ?

Un des auditeurs de la Cour des comptes fait valoir que le présent projet renvoie aux dispositions du Code judiciaire. Si ces dispositions sont modifiées, leur modification s'appliquera également en cette matière.

Le président signale que ce projet de loi n'a pas encore été voté au Sénat.

*
* *

Le président attire l'attention sur le fait qu'il conviendrait d'apporter les corrections suivantes au texte du projet :

— remplacer aux articles 2 à 8 la référence à « la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes » par les mots « la même loi »;

— remplacer dans le texte français du dernier alinéa de l'article 3, les mots « un arrêt » par « aucun arrêt »;

— remplacer dans le texte français de la dernière ligne du troisième alinéa de l'article 5, les mots « du Code judiciaire » par « de ce Code »;

— supprimer dans le texte français de l'alinéa 8 de l'article 6, le second « s » au mot « membres » et remplacer dans le texte français de l'antépénultième alinéa de ce même article, le mot « devrait » par « devait »;

— remplacer dans le texte néerlandais de l'alinéa 3 de l'article 7 le mot « verweerder » par « eiser in verzet »;

— remplacer dans le texte français de l'alinéa 2 de l'article 11 le mot « relèvent » par « relève ».

La commission marque son accord quant à ces corrections techniques.

III. — VOTES

Les articles ainsi corrigés et l'ensemble du projet sont successivement adoptés à l'unanimité.

Le rapporteur,

M.-L. STENGERS

Le président,

Y. YLIEFF

ERRATA**Art. 2 tot 8**

In het eerste lid leze men « van dezelfde wet » in plaats van « de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof ».

Art. 3

In het laatste lid op de tweede regel van de Franse tekst leze men « aucun » in plaats van « un ».

Art. 5

In het derde lid op de laatste regel van de Franse tekst leze men « de ce Code » in plaats van « du Code judiciaire ».

Art. 6

1) In het achtste lid, derde regel, van de Franse tekst leze men « membres » in plaats van « membress ».

2) In het op twee na laatste lid, laatste regel van de Franse tekst leze men « devait » in plaats van « devrait ».

Art. 7

In het derde lid op de derde regel leze men « eiser in verzet » in plaats van « verweerder ».

Art. 11

In het tweede lid op de vierde regel van de Franse tekst leze men « relève » in plaats van « relèvent ».

ERRATA**Art. 2 à 8**

Au premier alinéa, lire « la même loi » au lieu de « la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes ».

Art. 3

Au dernier alinéa, deuxième ligne, lire « aucun » au lieu de « un ».

Art. 5

Au troisième alinéa, dernière ligne, lire « de ce Code » au lieu de « du Code judiciaire ».

Art. 6

1) Au huitième alinéa, troisième ligne, lire « membres » au lieu de « membress ».

2) A l'antépénultième alinéa, dernière ligne, lire « devait » au lieu de « devrait ».

Art. 7

Au troisième alinéa, troisième ligne du texte néerlandais, lire « eiser in verzet » au lieu de « verweerder ».

Art. 11

Au deuxième alinéa, quatrième ligne, lire « relève » au lieu de « relèvent ».