

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1985-1986

30 MAI 1986

**Proposition de loi améliorant l'exercice du
contrôle parlementaire en matière budgétaire**

(Déposée par M. De Clercq et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Les dispositions de la présente proposition de loi visent à permettre au Parlement d'accomplir avec une plus grande efficacité ses tâches de contrôle de l'administration et des institutions. A cet effet, elle prévoit un certain nombre de modifications et de compléments concernant :

1. la loi du 29 octobre 1946 relative à l'organisation de la Cour des comptes;
2. la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public;
3. la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat.

La Cour des comptes, qui est au service des Chambres législatives, a une mission de contrôle et une tâche d'information. Le contrôle s'effectue au préalable par l'octroi de visas et à posteriori par la vérification des comptes.

En vertu de la législation actuelle, la Cour des comptes assure le contrôle externe de légalité et de régularité. Mais, depuis bien des années déjà, elle ne considère plus que sa tâche d'information à l'égard du législateur soit limitée à des observations portant sur la légalité. Elle fait un usage de plus en plus fréquent de son droit de communication pour transmettre ses constatations en ce qui concerne le non-respect des principes généraux sur lesquels repose une saine gestion des deniers de l'Etat. Elle répond ainsi au

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1985-1986

30 MEI 1986

Voorstel van wet tot verbetering van de parlementaire controle inzake begrotingsaangelegenheden

(Ingediend door de heer De Clercq c.s.)

TOELICHTING

De bepalingen van dit voorstel van wet hebben tot doel het Parlement in staat te stellen om op meer afdoende wijze zijn opdrachten tot controle van de administratie en van de instellingen te vervullen. Te dien einde stelt het enige wijzigingen en aanvullingen voor aan :

1. de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof;
2. de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut;
3. de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Het Rekenhof, dat ten dienste staat van de Wetgevende Kamers, heeft een controleopdracht en een informatietaak. De controle geschiedt vooraf door het verlenen van visa en a posteriori door het nazicht van de rekeningen.

Op basis van de huidige wetgeving verzekert het Rekenhof de externe controle op de wettelijkheid en de regelmatigheid. Maar, sinds menige jaren acht het Rekenhof zijn informatietaak tegenover de wetgever niet langer beperkt tot opmerkingen betreffende de wettelijkheid. Meer en meer wendt het zijn recht van mededeling aan voor het melden van bevindingen aangaande het niet-naleven van de algemene beginselen waarop een gezond beheer van overheids-gelden steunt. Dit gebeurt overeenkomstig de wens van de

vœu du législateur de voir communiquer au Parlement tout ce qui a trait aux budgets et aux dépenses (voir à ce sujet les déclarations du rapporteur de la loi relative à l'organisation de la Cour des comptes et celles du Ministre des Finances de l'époque : Chambre des Représentants, séance du 11 mai 1846, et Sénat, séance du 10 juillet 1846).

L'article 1^{er} de la présente proposition de loi vise à ce que, dans le cas où la Cour des comptes aurait constaté des fautes répétées, elle formule, sans attendre la publication de son rapport annuel, un avis concret sur la gestion du secteur public à l'intention des Chambres, en s'abstenant bien entendu de tout examen critique de l'opportunité politique, cet aspect relevant du domaine propre du pouvoir législatif.

L'institutionnalisation de cette pratique répond au désir d'amélioration du contrôle externe et tend à donner plus de latitude à la Cour des comptes en tant qu'auxiliaire du Parlement. Cette nouvelle possibilité ne doit évidemment pas donner lieu à des observations de détail à tout propos.

Afin de faciliter l'intelligence des budgets, l'article 2 prévoit que la Cour des comptes pourra désormais assister les Chambres, à leur demande, dans l'examen des budgets, des feuillets d'ajustement ainsi que des projets et propositions de loi à incidence financière.

Lorsqu'elles le jugent nécessaire, les institutions précitées devraient pouvoir charger la Cour de missions d'enquête spécifiques dans les divers services de l'Etat, les organismes d'intérêt public et les organismes, personnes morales et associations bénéficiant de subventions de l'Etat. M. le sénateur Pierson a déjà déposé à cet effet, en date du 8 juin 1973, une proposition de loi dont l'article 1^{er} a été repris en grande partie dans le texte de l'article 3 de la présente proposition. Cette dernière reproduit aussi la proposition que M. le sénateur Van Waterschoot a déposée le 1^{er} juillet 1977.

D'après les dispositions de l'article 4, le rapport d'activité des organismes d'intérêt public, exclusivement réservé jusqu'ici au Ministre dont ils dépendent, devra être déposé sur le bureau des Chambres si l'activité de l'organisme concerné ressortit à leur compétence spécifique.

Enfin, l'article 5 oblige le Ministre intéressé à expliquer sa politique et l'incidence financière de celle-ci dans une note circonstanciée, lors du dépôt de son budget sur le bureau des Chambres. Les documents budgétaires dont les parlementaires disposent actuellement, sont en effet rédigés d'une manière trop technique pour qu'ils puissent les utiliser sans grande perte de temps. Cette note devra contribuer à la lisibilité et à la clarification desdits documents. Elle indiquera les lignes directrices de la politique ministérielle et justifiera les données budgétaires proposées.

Voici des années déjà qu'on parle de la nécessité de revaloriser le Parlement. Une participation active des parlementaires à la politique budgétaire constitue une contribution fondamentale en ce sens. Une vue claire de la politique budgétaire est à la base d'une formation démocratique des déci-

wetgever, aan het Parlement, al wat betrekking heeft op de begrotingen en uitgaven mede te delen (zie in dit opzicht de verklaringen van de verslaggever van de organieke wet van het Rekenhof en van de toenmalige Minister van Financiën : Kamer van Volksvertegenwoordigers, vergadering van 11 mei 1846, en Senaat, vergadering van 10 juli 1846).

Artikel 1 van dit voorstel van wet beoogt dat het Rekenhof, aan de hand van herhaaldelijk vastgestelde tekortkomingen, en zonder de publicatie van zijn jaarverslag af te wachten, een concrete beoordeling over het beheer in de overheidssector formuleert ten behoeve van de Kamers, waarbij het zich uiteraard onthoudt van elk kritisch onderzoek over de politieke opportuniteit, welk aspect tot het eigen domein van de wetgevende macht zelf behoort.

Het institutionaliseren van deze praktijk komt tegemoet aan de betrachting, de externe controle te verbeteren en beoogt aan het Rekenhof als parlementair hulporgaan meer armsgave te geven. Deze nieuwe mogelijkheid mag vanzelfsprekend niet leiden tot massale detailopmerkingen.

Om een doelmatig inzicht in de begrotingen te bevorderen bepaalt artikel 2 dat het Rekenhof voortaan de Kamers mag bijstaan, indien het hierom wordt gevraagd, bij het onderzoek van de begrotingen, de bijbladen, de ontwerpen en voorstellen van wet met financiële weerslag.

Wanneer zij dit nodig achten, zouden genoemde instellingen het Hof moeten kunnen belasten met specifieke onderzoeksopdrachten in de verschillende Rijksdiensten, de instellingen van openbaar nut en de organismen, rechtspersonen en verenigingen die door de Staat worden gesubsidieerd. Senator Pierson heeft hiertoe reeds op 8 juni 1973 een voorstel van wet ingediend, waarvan artikel 1 in dit voorstel van wet onder artikel 3 grotendeels werd hernomen. Ook het wetsvoorstel van senator Van Waterschoot van 1 juli 1977 wordt met deze hernomen.

Volgens de bepalingen van artikel 4 dient het activiteitsverslag van de instellingen van openbaar nut, dat tot nog toe uitsluitend voorbehouden was aan de Minister, waarvan die instellingen afhingen, op het bureau van de Kamers, zo de activiteit van de instelling tot hun specifieke bevoegdheid behoort, te worden neergelegd.

Tenslotte verplicht artikel 5 de betrokken Minister zijn beleid en de financiële weerslag ervan toe te lichten in een omstandige nota, ter gelegenheid van het indienen van zijn begroting bij de Kamers. De begrotingsdocumenten waarover de parlementsleden thans beschikken zijn immers te technisch opgesteld opdat zij deze zonder veel tijdverlies kunnen benutten. De beleidsnota moet bijdragen tot de leesbaarheid en verduidelijking van bedoelde documenten. Zij zal de hoofdlijnen van het ministerieel beleid aangeven en de vooropgestelde begrotingsgegevens verantwoorden.

Reeds jaren wordt gesproken over een noodzakelijke herwaardering van het Parlement. Een actieve participatie van de parlementsleden in het begrotingsbeleid is hiertoe een fundamentele bijdrage. Een duidelijk inzicht in het begrotingsbeleid ligt aan de basis van een democratische besluit-

sions. C'est dans cet esprit que les signataires ont estimé devoir déposer la présente proposition de loi. Ils ont aussi l'intention de rendre ces mêmes principes applicables de plein droit aux Communautés et aux Régions, par l'article 13 de la loi spéciale du 8 août 1980.

**

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}

Il est inséré, entre les troisième et quatrième alinéas de l'article 5 de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des comptes, un alinéa nouveau, libellé comme suit :

« Lorsque la Cour des comptes constate, dans l'exercice de sa mission de contrôle, des faits contraires aux principes généraux d'une saine gestion des deniers de l'Etat, elle en informe, de sa propre initiative, les présidents des Chambres. »

ART. 2

L'article 5 de la même loi est complété par la disposition suivante :

« La Cour des comptes peut assister les Chambres, par l'entremise de leurs commissions et à la demande de celles-ci, dans l'examen du budget, des feuillets d'ajustement et des projets et propositions de loi à incidence financière. »

ART. 3

Il est inséré dans la même loi un article *5bis*, libellé comme suit :

« Les Chambres et leurs commissions peuvent demander à la Cour des comptes de les informer sur l'emploi des deniers publics dans les cas qu'elles désignent. Elles peuvent charger la Cour de missions spéciales d'investigation au sein de l'administration générale, des services décentralisés de l'Etat, des organismes d'intérêt public et des institutions subventionnées par l'Etat ou par une personne morale que l'Etat subventionne. A cette fin et dans la limite de la mission qui leur aura été confiée, les membres de la Cour des comptes et les fonctionnaires de la Cour désignés par elle à cet effet auront le droit de se faire fournir tous documents, et d'entendre, lorsqu'ils le jugent utile, toutes les personnes susceptibles de fournir des indications utiles à l'instruction des affaires.

La Cour adresse, dans les plus brefs délais, à l'autorité qui l'a requise, un rapport détaillé et ses membres ou les fonctionnaires désignés pour effectuer les investigations peuvent être

vorming. Het is in die geest dat ondergetekenden hebben gemeend dit voorstel van wet te moeten indienen. Het is de betrachting van de indieners dezelfde beginselen van rechtswege toepasselijk te maken op de Gemeenschappen en Gewesten, via artikel 13 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

C. DE CLERCQ.

**

VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1

In artikel 5 van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof wordt tussen het derde en vierde lid het volgend lid ingevoegd :

« Wanneer het Rekenhof in de uitoefening van zijn controletaak feiten zou vaststellen die indruisen tegen de algemene beginselen van een gezond beheer van overheidsgelden, geeft het uit eigen beweging de voorzitters van de Kamers hiervan kennis. »

ART. 2

Artikel 5 van dezelfde wet wordt aangevuld als volgt :

« Het Rekenhof mag de Kamers, door de bemiddeling van hun commissies en op verzoek van deze laatsten, bijstaan bij het onderzoek van de begrotingen, de bijbladen, de ontwerpen en voorstellen van wet met financiële weerslag. »

ART. 3

In dezelfde wet wordt een artikel *5bis* ingevoegd, luidend als volgt :

« De Kamers en hun commissies kunnen het Rekenhof vragen hen in te lichten over het gebruik van de overheids-gelden in de door hen aan te duiden gevallen. Zij kunnen het Hof belasten met bijzondere opdrachten van onderzoek binnen het algemeen bestuur, de gedecentraliseerde rijksdiensten, de instellingen van openbaar nut en de instellingen of verenigingen gesubsidieerd door de Staat of door een rechtspersoon die toelagen van de Staat geniet. Te dien einde verkrijgen de leden van het Rekenhof en de ambtenaren die het daartoe aanwijst, binnen de perken van de hun opgedragen taak het recht om zich alle stukken te doen overleggen en, waar zij het dienstig achten, alle personen te horen die nuttige gegevens voor het onderzoek van de zaken kunnen verstrekken.

Binnen de kortst mogelijke tijd zendt het Rekenhof aan de overheid die het onderzoek heeft gevraagd, een omstandig verslag. De leden of de ambtenaren die werden aangewezen

entendus par la commission compétente d'une des institutions précitées. »

ART. 4

L'article 6, § 1^{er}, de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public est complété par un deuxième alinéa, libellé comme suit :

« Ils déposent également leur rapport annuel d'activité sur le bureau des deux Chambres. »

ART. 5

L'article 10 de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat est complété par un deuxième alinéa, libellé comme suit :

« Conjointement à chaque projet de budget, le Ministre concerné transmet une note circonstanciée sur sa politique. Outre les lignes directrices de sa politique, cette note commente les prévisions budgétaires. »

om het onderzoek te verrichten, kunnen worden gehoord door de bevoegde commissie uit een van de voornoemde instellingen. »

ART. 4

Aan artikel 6, § 1, van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut wordt een tweede lid toegevoegd, luidend als volgt :

« Zij leggen het jaarverslag over de werkzaamheden eveneens neer op het bureau van beide Kamers.

ART. 5

Aan artikel 10 van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit wordt een tweede lid toegevoegd, luidend als volgt :

« Samen met elk ontwerp van begroting wordt door de betrokken Minister een omstandige beleidsnota overgelegd. Bovendien de hoofdlijnen van zijn beleid worden in deze nota de begrotingsramingen toegelicht. »

C. DE CLERCQ.

R. GIJS.

R. WINDELS.

A. DE KERPEL.