

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.508/2/V
DU 29 AOÛT 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures de la Région de Bruxelles-Capitale, le 31 juillet 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "portant sur le contrôle interne métier, le contrôle comptable et le contrôle de la bonne gestion financière", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Observation générale

Le projet d'arrêté soumis au Conseil d'État utilise de manière systématique l'expression "contrôle interne métier".

Cette terminologie ne figure pas dans l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle, laquelle, à son article 72, se limite à utiliser l'expression "contrôle interne" sans autre précision.

S'il peut se concevoir que l'on distingue le contrôle interne *sensu lato* faisant l'objet du chapitre I^{er} du titre V de l'ordonnance précitée ⁽¹⁾, du contrôle interne *stricto sensu* visé à l'article 72, précité, lequel contrôle ne serait qu'une subdivision du contrôle interne *sensu lato*, il conviendrait à tout le moins que l'auteur du projet donne une définition précise, en ce sens, de l'expression "contrôle interne métier", à l'article 1^{er} dudit projet.

⁽¹⁾ Voir l'intitulé de ce chapitre.

Dans le même ordre d'idée, la structure du projet doit être repensée de manière à bien distinguer les dispositions relatives au contrôle interne *sensu lato* et celles relatives à ses diverses composantes, soit le "contrôle interne métier", le "contrôle comptable" et le "contrôle de la bonne gestion financière".

Formalité préalable

Selon l'article 3, 4/, de l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1^{er}, 1/, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, est notamment considéré comme une réglementation de base ayant trait au statut administratif, "le régime disciplinaire".

En conséquence, au vu de l'article 2, § 2, de la loi du 19 décembre 1974, précitée, l'article 16 du projet doit faire l'objet d'une négociation syndicale.

Celle-ci n'ayant pas eu lieu, cette formalité doit être accomplie.

Observations particulières

Dispositif

Article 1^{er}

L'article 1^{er} doit être divisé en 1/, 2/, 3/, ... et non en tirets.

Au dernier tiret, il y a lieu d'écrire "(...) à une unité administrative, telle qu'elle est définie dans l'organigramme".

Article 3

Il y a lieu de remplacer les subdivisions 1., 2., 3., ... par les subdivisions 1/, 2/, 3/, ..., ceci conformément à l'usage.

La même observation vaut pour l'article 13, § 4, alinéa 1^{er}.

Article 5, § 1^{er}

L'article 5, § 1^{er}, est rédigé comme suit :

"Pour ce qui concerne l'environnement interne, la haute direction établit au minimum les procédures transversales visant à :

1/ identifier et déterminer les ressources humaines nécessaires à la réalisation et au suivi des objectifs stratégiques assignés par le Gouvernement en décrivant précisément les fonctions de chacun et la qualification nécessaire correspondante;

(...)

3/ identifier les agents qui concourent à la réalisation des objectifs stratégiques assignés par le Gouvernement;

(...)"

À cet égard, le Conseil d'État n'aperçoit pas la différence entre l'identification des ressources humaines nécessaires à la réalisation et au suivi des objectifs stratégiques assignés par le Gouvernement et l'identification des agents qui concourent à la réalisation des objectifs stratégiques assignés par le Gouvernement.

Interrogée sur ce point, la déléguée du ministre a indiqué ce qui suit :

"L'identification des ressources humaines nécessaires à la réalisation et au suivi des objectifs stratégiques assignés par le Gouvernement (article 5, § 1^{er}, 1/, du projet) consiste à déterminer le nombre d'agents nécessaires, à établir les descriptions de fonctions de ceux-ci et à déterminer la qualification (niveau A, B, C, D + types de diplômes (économistes, juristes, etc...)) que ceux-ci doivent revêtir pour pouvoir réaliser et assurer le suivi des objectifs stratégiques assignés par le Gouvernement.

L'identification des agents qui concourent à la réalisation des objectifs stratégiques assignés par le Gouvernement (article 5, § 1^{er}, 3/, du projet) consiste à mettre un nom sur les travaux réalisés à l'étape 1/ et à mettre un nom sur les fonctions demandées, de dire que Madame X et Monsieur Y sont assignés à telle tâche précise.

Ces deux aspects sont directement inspirés de l'article 10, § 1^{er}, 1/ et 3/, du projet valable pour le contrôle comptable. Le Gouvernement a jugé utile de prévoir ces dispositions également pour le contrôle interne métier".

Les points 1/ et 3/ de l'article 5, § 1^{er}, abordant l'aspect "ressources humaines", devraient dès lors, par souci de cohérence, soit être regroupés sous un point unique, soit faire l'objet de deux points successifs (1/ et 2/, par exemple) et leur rédaction devrait être revue de manière à mieux traduire l'objet distinct de ces deux dispositions conformément aux explications qui précèdent.

Cette observation vaut également pour les points 1/ et 3/ de l'article 10, § 1^{er}, du projet.

Article 6, § 2

Interrogée sur la portée du paragraphe 2, la déléguée du ministre a répondu ce qui suit :

"Le comptable régional est l'acteur financier nommément responsable du contrôle comptable prévu à l'article 76 de l'OOBCC et, à ce titre, s'imposent à lui toutes les dispositions du titre III du projet.

.../...

Mais l'OOBCC ainsi que différents arrêtés d'exécution y afférents a également assigné au comptable régional des tâches spécifiques (voir articles 39, 45, 47, 48, 56, 57, 109 de l'OOBCC). Les fonctionnaires généraux n'étant pas responsables du contrôle interne métier pour ces tâches spécifiques (puisqu'elles ont été expressément assignées au comptable régional), le § 1^{er} de l'article 6 du projet ne pouvait s'appliquer. Mais il convenait néanmoins que les procédures écrites particulières relatives à ces tâches spécifiques soient bien établies et que le contrôle interne métier s'applique également; raison du § 2 de l'article 6 du projet.

Il est à noter que c'est précisément parce que ces tâches spécifiques (soit pour des raisons de séparation des tâches, soit pour des raisons de non volonté du Gouvernement d'en assumer la responsabilité autre que politique ou d'en faire assumer la responsabilité à la hiérarchie classique du Ministère) ont été assignées au comptable régional que les fonctionnaires généraux ne sont pas responsables de veiller à disposer de procédures écrites particulières relatives à ces tâches spécifiques. Mais le Gouvernement n'en n'a pas moins décidé que ces procédures devaient être disponibles.

Autrement dit, le Gouvernement a fait le choix, afin de fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation de certains objectifs (le contrôle comptable et les tâches spécifiques susmentionnées notamment) de confier expressément ces tâches à un acteur financier défini : le comptable régional.

Afin de permettre au comptable régional de réellement pouvoir remplir ses missions, le Gouvernement a veillé à lui en donner les moyens et a déterminé les instruments que le comptable régional devait mettre en place pour le contrôle comptable d'une part, et pour toutes les tâches spécifiques autre que le contrôle comptable – donc concernant le contrôle interne métier - d'autre part."

Compte tenu de ces explications, de l'accord de la déléguée du ministre, le paragraphe 2 pourrait être rédigé comme suit :

"Indépendamment des procédures visant à exercer le contrôle comptable prévu au Titre III du présent arrêté, le comptable régional établit les procédures écrites particulières relatives aux tâches spécifiques qui lui sont assignées par l'ordonnance ou par ses arrêtés d'exécution."

Article 9

Le paragraphe 1^{er} ne fait que reproduire l'article 76, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance organique du 23 février 2006, précitée. Il devra dès lors être omis.

Le paragraphe 2 devra être adapté en conséquence.

Article 11

Cet article précise ce qu'il faut entendre par les termes "comptable régional" pour l'application de l'article 6, § 2, et du titre III de l'arrêté en projet aux organismes administratifs autonomes.

L'arrêté en projet ayant vocation à s'appliquer à l'entité régionale définie par référence à l'article 2, 2/, de l'ordonnance organique du 23 février 2006, précitée, c'est-à-dire aux services du Gouvernement et aux organismes administratifs autonomes, il serait plus cohérent de définir la notion de comptable à l'article 1^{er} de l'arrêté en projet de la manière suivante :

"comptable : le comptable régional ou, pour ce qui concerne les organismes administratifs autonomes, le comptable visé à l'article 89, alinéa 1^{er}, 3/, ou le comptable visé à l'article 89, alinéa 2, de l'ordonnance".

Le terme "comptable régional" utilisé dans l'arrêté en projet pourra dès lors être remplacé par le terme "comptable" et l'article 11 pourra être omis.

Article 12, § 2

Il serait préférable d'ajouter l'adjectif "indépendante" après les mots "unité administrative". Ceci permettra en effet de faire plus aisément la différence entre les unités administratives visées aux titres I à III du projet et l'unité administrative visée au titre IV du projet qui présente la caractéristique d'être indépendante.

La même observation vaut pour l'article 13, §§ 2 à 4.

.../...

Article 13

1. Il ressort des explications de la déléguée du ministre ⁽²⁾ concernant la portée de l'article 13, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté en projet que le contrôle de la bonne gestion financière tel que défini à l'article 77 de l'ordonnance organique du 23 février 2006, précitée, ne comprend pas le contrôle de la fiabilité des comptes (ou, selon les termes du projet le "contrôle des états financiers") de l'entité régionale puisque ce contrôle relève du contrôle comptable.

⁽²⁾ Celle-ci a expliqué ce qui suit :

"L'alinéa 2 du § 1^{er} de l'article 13 vise à préciser que le contrôle de la bonne gestion financière tel que défini à l'article 77 ne comprend pas le contrôle de la fiabilité des comptes de l'entité régionale. Et pour cause, puisque le contrôle de la fiabilité des comptes de l'entité régionale relève du contrôle comptable.

La genèse de cette disposition se trouve dans les sources d'inspiration qui ont présidé à l'écriture du Titre IV de l'AGRBC et plus précisément dans la scission qu'effectue la Cour des comptes européennes entre :

D'une part, l'audit financier qui comprend 1. le contrôle de la fiabilité des comptes et 2. le contrôle de la légalité et de la régularité des opérations (tant en recettes qu'en dépenses);

Et, d'autre part, l'audit de la bonne gestion financière qui ne concerne que l'optimisation des ressources (la question qui se pose est de savoir si les fonds ont été gérés de manière économique, efficace et efficiente, et de façon à assurer les citoyens de l'optimisation des ressources).

L'OOBCC ayant défini le contrôle interne comme elle l'a fait, a défini :

le contrôle comptable (CC) comme étant un ensemble de procédures comptables qui veille à vérifier l'exactitude et la fiabilité des enregistrements dans les comptes et autres documents comptables et à assurer la protection du patrimoine et;

le contrôle de la bonne gestion financière (CBGF) comme étant un ensemble de procédures qui vise à garantir que les objectifs sont atteints de façon économique, efficace et efficiente et que les crédits budgétaires ont été dépensés aux seules fins indiquées et dans les limites approuvées.

Le schéma de réflexion initial étant celui de la CdC européenne, il a été précisé dans l'AGRBC en projet que le CBGF ne comprenait pas le contrôle des états financiers de l'entité régionale.

À la réflexion, cela s'avère peut-être inutile de le préciser – et certainement de le préciser selon les termes «Il ne comprend pas le contrôle des états financiers de l'entité régionale» - puisque l'OOBCC précise bien ce qu'est le contrôle comptable, d'une part, et le contrôle de bonne gestion financière, d'autre part. Et qu'à aucun moment, partant de la définition du CBGF, il n'est question «du contrôle des états financiers de l'entité régionale»".

.../...

L'article 76 de l'ordonnance organique du 23 février 2006, précitée, définit le contrôle comptable comme

"(...) un ensemble de procédures comptables qui veille à vérifier l'exactitude et la fiabilité des enregistrements dans les comptes et dans les autres documents comptables et à assurer la protection du patrimoine, selon les modalités fixées par le Gouvernement".

Cette définition étant suffisamment complète, il n'apparaît pas nécessaire de la préciser dans l'arrêté en projet en indiquant que le contrôle des états financiers n'est pas compris dans le contrôle de la bonne gestion financière.

L'alinéa 2 de l'article 13, § 1^{er}, de l'arrêté en projet sera donc omis.

Article 14

1. Le paragraphe 1^{er} n'apporte rien de plus que ce qui figure déjà dans l'article 93, alinéa 2, de l'ordonnance organique du 23 février 2006, précitée. Il sera dès lors omis.

La suite du texte de l'article 14 sera adaptée en conséquence.

2. Au paragraphe 2, les termes "ressources humaines de la direction du contrôle financier de l'Administration des Finances et du Budget pour les services du Gouvernement et au service indépendant des services initiateurs des opérations pour les organismes administratifs autonomes" seront remplacés par les termes "ressources humaines de l'unité administrative indépendante" conformément à la définition de l'article 12, § 2, du projet et à l'observation formulée à propos de cette disposition.

3. Au paragraphe 3, les termes "des services visés au paragraphe précédent" seront remplacés par les termes "de l'unité administrative indépendante" conformément à la définition de l'article 12, § 2, du projet et à l'observation formulée à propos de cette disposition.

.../...

En outre, dans le texte néerlandais, les mots "hangt af van" devraient être remplacés par les mots "valt onder".

Article 16

Mieux vaut écrire "inspecteur des finances" au lieu de "inspection des finances".

Entrée en vigueur

L'arrêté en projet ne comporte pas de disposition relative à son entrée en vigueur. Celle-ci se produira donc dix jours après la publication au Moniteur Belge.

Il est toutefois à noter qu'en ce qui concerne les organismes administratifs autonomes, l'ordonnance organique du 23 février 2006, précitée, et ses arrêtés d'application ⁽³⁾ entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2008.

Dès lors, il serait logique que le présent projet ne s'applique aux organismes administratifs autonomes qu'à partir du 1^{er} janvier 2008.

⁽³⁾ Notamment, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juin 2006 concernant les nouvelles ventilations et dépassements de crédits de dépenses, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juin 2006 relatif à l'engagement comptable, à la liquidation et au contrôle des engagements et des liquidations, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 15 juin 2006 portant sur les composantes analytiques de la comptabilité générale, l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 octobre 2006 portant sur les acteurs financiers.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LEWALLE,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme C. MERTES, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.508/2/V
VAN 29 AUGUSTUS 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 31 juli 2007 door de Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering met betrekking "tot de vakgebonden controle, de boekhoudkundige controle en de controle van het goede financiële beheer", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Algemene opmerking

In het aan de Raad van State voorgelegde ontwerp van besluit wordt systematisch de zinsnede "vakgebonden controle" gebezigd.

Deze terminologie komt niet voor in de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle, waarvan in artikel 72 alleen de zinsnede "interne controle" wordt gebruikt, zonder verdere precisering.

Het is weliswaar aannemelijk dat er een onderscheid wordt gemaakt tussen de interne controle *sensu lato* waarover hoofdstuk I van titel V van de voornoemde ordonnantie ⁽¹⁾ handelt, en de interne controle *stricto sensu* bedoeld in het voormelde artikel 72, een controle die louter een onderverdeling van de interne controle *sensu lato* zou zijn, maar de steller van het ontwerp zou op zijn minst in die zin een duidelijke omschrijving moeten geven van de zinsnede "vakgebonden controle" in artikel 1 van het bewuste ontwerp.

In die gedachtenlijn ook moet de structuur van het ontwerp worden herzien om een duidelijk onderscheid te maken tussen de bepalingen betreffende de interne controle *sensu lato* en die betreffende de verschillende bestanddelen ervan, namelijk de "vakgebonden controle", de "boekhoudkundige controle" en de "controle van het goede financiële beheer".

⁽¹⁾ Zie het opschrift van dit hoofdstuk.

Voorafgaand vormvereiste

Volgens artikel 3, 4/, van het koninklijk besluit van 29 augustus 1985 tot aanwijzing van de grondregelingen in de zin van artikel 2, § 1, 1/, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, wordt onder meer "de tuchtregeling" beschouwd als een grondregeling in verband met het administratief statuut.

Bijgevolg moet op basis van artikel 2, § 2, van de voornoemde wet van 19 december 1974 met de vakbonden overleg worden gepleegd over artikel 16 van het ontwerp.

Daar dit overleg niet heeft plaatsgehad, moet dit vormvereiste vervuld worden.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 1

Artikel 1 moet worden onderverdeeld in 1/, 2/, 3/, ... en niet in streepjes.

Bij het laatste streepje moet worden geschreven "(...) aan een administratieve eenheid, zoals ze in het organigram wordt omschreven".

Artikel 3

De onderverdelingen in 1., 2., 3., ... moeten worden vervangen door onderverdelingen in 1/, 2/, 3/, ..., overeenkomstig het gebruik.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 13, § 4, eerste lid.

Artikel 5, § 1

Artikel 5, § 1, luidt als volgt :

"Voor de interne omgeving, legt de hoge directie minimum de transversale procedures vast om :

1/ de nodige human resources aan te duiden en te bepalen die nodig zijn voor de realisatie en de opvolging van de strategische doelstellingen bepaald door de Regering met de duidelijke omschrijving van de taken van iedereen en de nodige overeenkomstige kwalificatie;

(...);

3/ de ambtenaren aan te duiden die meewerken aan de realisatie van de strategische doelstellingen bepaald door de Regering;

(...)"

In dit verband is het de Raad van State niet duidelijk wat het verschil is tussen het bepalen van de menselijke middelen die nodig zijn voor de realisatie en de bewaking van de voortgang van de strategische doelstellingen bepaald door de Regering en het aanwijzen van de ambtenaren die meewerken aan de realisatie van de strategische doelstellingen bepaald door de Regering.

Op een vraag hierover heeft de gemachtigde van de Minister op het volgende gewezen :

"L'identification des ressources humaines nécessaires à la réalisation et au suivi des objectifs stratégiques assignés par le Gouvernement (article 5, § 1^{er}, 1/, du projet) consiste à déterminer le nombre d'agents nécessaires, à établir les descriptions de fonctions de ceux-ci et à déterminer la qualification (niveau A, B, C, D + types de diplômes (économistes, juristes, etc.)) que ceux-ci doivent revêtir pour pouvoir réaliser et assurer le suivi des objectifs stratégiques assignés par le Gouvernement.

L'identification des agents qui concourent à la réalisation des objectifs stratégiques assignés par le Gouvernement (article 5, § 1^{er}, 3/, du projet) consiste à mettre un nom sur les travaux réalisés à l'étape 1/ et à mettre un nom sur les fonctions demandées, de dire que Madame X et Monsieur Y sont assignés à telle tâche précise.

Ces deux aspects sont directement inspirés de l'article 10, § 1^{er}, 1/ et 3/, du projet valable pour le contrôle comptable. Le Gouvernement a jugé utile de prévoir ces dispositions également pour le contrôle interne métier".

De onderdelen 1/ en 3/ van artikel 5, § 1, waarin het aspect "menselijke middelen" aan bod komt, zouden derhalve ter wille van de samenhang ofwel in een enkel punt moeten worden samengebracht, ofwel in twee opeenvolgende punten (1/ en 2/, bijvoorbeeld), en de redactie ervan zou moeten worden herzien om op basis van de uitleg die voorafgaat beter aan te geven waarover deze twee bepalingen, die een verschillend onderwerp hebben, handelen.

Deze opmerking geldt eveneens voor de onderdelen 1/ en 3/ van artikel 10, § 1, van het ontwerp.

Artikel 6, § 2

Op de vraag omtrent de strekking van paragraaf 2 heeft de gemachtigde van het Minister het volgende antwoord verstrekt :

"Le comptable régional est l'acteur financier nommément responsable du contrôle comptable prévu à l'article 76 de l'OOBCC et, à ce titre, s'imposent à lui toutes les dispositions du Titre III du projet.

Mais l'OOBCC ainsi que différents arrêtés d'exécution y afférents a également assigné au comptable régional des tâches spécifiques (voir articles 39, 45, 47, 48, 56, 57, 109 de l'OOBCC). Les fonctionnaires généraux n'étant pas responsables du contrôle interne métier pour ces tâches spécifiques (puisque elles ont été expressément assignées au comptable régional), le § 1^{er} de l'article 6 du projet ne pouvait s'appliquer. Mais il convenait néanmoins que les procédures écrites particulières relatives à ces tâches spécifiques soient bien établies et que le contrôle interne métier s'applique également; raison du § 2 de l'article 6 du projet.

Il est à noter que c'est précisément parce que ces tâches spécifiques (soit pour des raisons de séparation des tâches, soit pour des raisons de non volonté du Gouvernement d'en assumer la responsabilité autre que politique ou d'en faire assumer la responsabilité à la hiérarchie classique du Ministère) ont été assignées au comptable régional que les fonctionnaires généraux ne sont pas responsables de veiller à disposer de procédures écrites particulières relatives à ces tâches spécifiques. Mais le Gouvernement n'en n'a pas moins décidé que ces procédures devaient être disponibles.

Autrement dit, le Gouvernement a fait le choix, afin de fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation de certains objectifs (le contrôle comptable et les tâches spécifiques susmentionnées notamment) de confier expressément ces tâches à un acteur financier défini : le comptable régional.

Afin de permettre au comptable régional de réellement pouvoir remplir ses missions, le Gouvernement a veillé à lui en donner les moyens et a déterminé les instruments que le comptable régional devait mettre en place pour le contrôle comptable d'une part, et pour toutes les tâches spécifiques autre que le contrôle comptable – donc concernant le contrôle interne métier - d'autre part."

Gelet op deze uitleg zou, in overeenstemming met de gemachtigde van de Minister, paragraaf 2 als volgt kunnen worden geredigeerd:

"Ongeacht de procedures over de uitvoering van de in titel III van dit besluit voorgeschreven boekhoudkundige controle, stelt de gewestelijke boekhouder alle bijzondere schriftelijke procedures op over de specifieke taken die hem zijn toevertrouwd bij de ordonnantie of de uitvoeringsbesluiten ervan."

Artikel 9

In paragraaf 1 wordt alleen artikel 76, eerste lid, van de voormelde organieke ordonnantie van 23 februari 2006 weergegeven. Deze paragraaf dient bijgevolg te vervallen.

Paragraaf 2 behoort dienovereenkomstig te worden aangepast.

Artikel 11

In dit artikel wordt nader aangegeven wat onder de woorden "gewestelijke boekhouder" moet worden verstaan voor de toepassing van artikel 6, § 2, en titel III van het ontworpen besluit op de autonome bestuursinstellingen.

Aangezien het de bedoeling is dat het ontworpen besluit geldt voor de gewestelijke entiteit, gedefinieerd door verwijzing naar artikel 2, 2/, van de voormelde organieke ordonnantie van 23 februari 2006, dat wil zeggen de diensten van de Regering en de autonome bestuursinstellingen, zou het logischer zijn om het begrip boekhouder als volgt te definiëren in artikel 1 van het ontworpen besluit :

"boekhouder: de gewestelijke boekhouder of, voor de autonome bestuursinstellingen, de boekhouder bedoeld in artikel 89, eerste lid, 3/, of de boekhouder bedoeld in artikel 89, tweede lid, van de ordonnantie".

De term "gewestelijke boekhouder" die in het ontworpen besluit gebezigd wordt, zou bijgevolg vervangen kunnen worden door de term "boekhouder" en artikel 11 zou kunnen vervallen.

Artikel 12, § 2

Het zou beter zijn het bijvoeglijk naamwoord "onafhankelijke" in te voegen voor de woorden "administratieve eenheid". Daardoor zal het immers makkelijker zijn een onderscheid te maken tussen de administratieve eenheden waarvan sprake is in de titels I tot III van het ontwerp en de administratieve eenheid waarvan sprake is in titel IV van het ontwerp, die gekenmerkt wordt door onafhankelijkheid.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 13, §§ 2 tot 4.

Artikel 13

Uit de uitleg van de gemachtigde ⁽²⁾ van de minister betreffende de reikwijdte van artikel 13, § 1, tweede lid, van het ontworpen besluit blijkt dat de controle van het goede financiële beheer zoals gedefinieerd in artikel 77 van de voormelde organieke ordonnantie van 23 februari 2006, niet de controle van de betrouwbaarheid van de rekeningen (of, volgens de bewoordingen van het ontwerp "de controle van de financiële toestand") van de gewestelijke entiteit omvat, aangezien die controle onder de boekhoudkundige controle valt.

⁽²⁾ Die heeft het volgende uitgelegd :

"L'alinéa 2 du § 1^{er} de l'article 13 vise à préciser que le contrôle de la bonne gestion financière tel que défini à l'article 77 ne comprend pas le contrôle de la fiabilité des comptes de l'entité régionale. Et pour cause, puisque le contrôle de la fiabilité des comptes de l'entité régionale relève du contrôle comptable.

La genèse de cette disposition se trouve dans les sources d'inspiration qui ont présidé à l'écriture du Titre IV de l'AGRBC et plus précisément dans la scission qu'effectue la Cour des comptes européennes entre :

D'une part, l'audit financier qui comprend 1. le contrôle de la fiabilité des comptes et 2. le contrôle de la légalité et de la régularité des opérations (tant en recettes qu'en dépenses);

Et, d'autre part, l'audit de la bonne gestion financière qui ne concerne que l'optimisation des ressources (la question qui se pose est de savoir si les fonds ont été gérés de manière économique, efficace et efficiente, et de façon à assurer les citoyens de l'optimisation des ressources).

L'OOBCC ayant défini le contrôle interne comme elle l'a fait, a défini :

le contrôle comptable (CC) comme étant un ensemble de procédures comptables qui veille à vérifier l'exactitude et la fiabilité des enregistrements dans les comptes et autres documents comptables et à assurer la protection du patrimoine et;

le contrôle de la bonne gestion financière (CBGF) comme étant un ensemble de procédures qui vise à garantir que les objectifs sont atteints de façon économique, efficace et efficiente et que les crédits budgétaires ont été dépensés aux seules fins indiquées et dans les limites approuvées.

Le schéma de réflexion initial étant celui de la CdC européenne, il a été précisé dans l'AGRBC en projet que le CBGF ne comprenait pas le contrôle des états financiers de l'entité régionale.

À la réflexion, cela s'avère peut-être inutile de le préciser – et certainement de le préciser selon les termes «Il ne comprend pas le contrôle des états financiers de l'entité régionale» - puisque l'OOBCC précise bien ce qu'est le contrôle comptable, d'une part, et le contrôle de bonne gestion financière, d'autre part. Et qu'à aucun moment, partant de la définition du CBGF, il n'est question «du contrôle des états financiers de l'entité régionale»".

.../...

In artikel 76 van de voormelde organieke ordonnantie van 23 februari 2006 wordt de boekhoudkundige controle gedefinieerd als:

"(...) een geheel van boekhoudkundige procedures dat waarborgt dat de juistheid en de betrouwbaarheid worden gecontroleerd van de inschrijvingen in de rekeningen en in de andere boekhoudkundige documenten en dat de bescherming verzekert van het vermogen volgens de door de Regering vastgestelde modaliteiten."

Aangezien die definitie nauwkeurig genoeg is, lijkt het niet nodig die in het ontworpen besluit te preciseren door aan te geven dat de controle van de financiële toestand geen deel uitmaakt van de controle van het goede financiële beheer.

In artikel 13, § 1, van het ontworpen besluit dient het tweede lid dan ook te vervallen.

Artikel 14

1. Paragraaf 1 voegt niets toe aan hetgeen reeds voorkomt in artikel 93, tweede lid, van de voormelde organieke ordonnantie van 23 februari 2006. Deze paragraaf dient dan ook te vervallen.

Het vervolg van de tekst van artikel 14 behoort dienovereenkomstig te worden aangepast.

2. In paragraaf 2 dienen de woorden "de human resources van de directie financiële controle van het Bestuur van Financiën en Begroting voor de diensten van de Regering en op de dienst onafhankelijk van de initiatiefnemende uitvoerende diensten voor de autonome bestuursinstellingen" te worden vervangen door de woorden "de menselijke middelen van de onafhankelijke administratieve eenheid", overeenkomstig de definitie van artikel 12, § 2, van het ontwerp en de opmerking die over die bepaling is gemaakt.

3. In paragraaf 3 moeten de woorden "van de diensten bedoeld in bovenstaande paragraaf" worden vervangen door de woorden "van de onafhankelijke administratieve eenheid", overeenkomstig de definitie van artikel 12, § 2, van het ontwerp en de opmerking die over die bepaling is gemaakt.

Daarenboven zouden de woorden "hangt af van" vervangen moeten worden door de woorden "valt onder".

Artikel 16

Het is beter "inspecteur van financiën" te schrijven, in plaats van "inspectie van financiën".

Inwerkingtreding

Het ontworpen besluit bevat geen bepaling betreffende de inwerkingtreding ervan. Het besluit zal dan ook in werking treden tien dagen nadat het in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt is.

Er dient evenwel op gewezen te worden dat de voormelde organieke ordonnantie van 23 februari 2006 en de besluiten tot uitvoering daarvan ⁽³⁾, wat de autonome bestuursinstellingen betreft, in werking treden op 1 januari 2008.

Bijgevolg zou het logisch zijn dat dit ontwerp niet eerder dan vanaf 1 januari 2008 op de autonome bestuursinstellingen van toepassing wordt.

⁽³⁾ Inzonderheid het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 juni 2006 betreffende de herverdelingen en overschrijdingen van uitgavenkredieten, het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 juni 2006 inzake de boekhoudkundige vastlegging, de vereffening en de controle op de vastleggingen en de vereffeningen, het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 15 juni 2006 houdende de analytische componenten van de algemene boekhouding, het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak en het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 oktober 2006 betreffende de financiële actoren.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. LEWALLE,	staatsraden,
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. C. MERTES, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. VANDERNOOT.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

R. ANDERSEN