

**Proposition de loi**

**modifiant la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation  
de la Cour des comptes**

---

**Avis du Conseil d'État**

(7 juin 2016)

Par dépêche du 28 décembre 2012, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État la proposition de loi sous objet qui a été déposée par Madame le député Anne Brasseur, au nom des membres de la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire.

Au texte de la proposition de loi proprement dite, étaient joints un exposé des motifs et un commentaire des articles.

Le Conseil d'État ignore s'il est prévu et requis de consulter la Banque centrale européenne dans le cadre de l'article 127, paragraphe 4, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

**Considérations générales**

La proposition de loi sous avis a pour objet d'étendre le champ de contrôle de la Cour des comptes. Selon les auteurs, la proposition de loi fait suite aux divergences d'interprétation de la loi apparues dans le cadre d'un contrôle de la Banque centrale du Luxembourg (BCL) envisagé par la Cour des comptes.

À la suite du rapport public du mois de mars 2005 de la cour des comptes française sur la Banque de France, la Commission du contrôle de l'exécution budgétaire de la Chambre des députés avait chargé la Cour des comptes de procéder au contrôle de la BCL. Or, cette dernière a, selon l'exposé des motifs de la proposition de loi, déclaré que « dans l'état du droit applicable à la Banque centrale, il ne semble pas qu'elle soit autorisée à contribuer à l'établissement du rapport spécial tel que souhaité par la Cour des comptes ». La contestation de la BCL trouverait son origine dans le champ de contrôle limité de la Cour des comptes figurant à l'article 2 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes, qui prévoit notamment que « [l]a Cour des comptes est habilitée à contrôler les personnes morales de droit public pour autant et dans la mesure que ces personnes ne sont pas soumises à un autre contrôle prévu par la loi ». Les auteurs proposent par conséquent de modifier l'article 2 de la loi précitée pour étendre le champ de contrôle de la Cour des comptes à toutes les personnes morales de droit public (y compris donc la BCL), indépendamment du fait que ces personnes morales fassent l'objet d'un autre contrôle, alors qu'un éventuel autre contrôle – tel que celui effectué

par un réviseur externe – se distingue du contrôle plus large effectué par la Cour des comptes.

Il y a lieu de constater que le contrôle des personnes morales de droit public par la Cour des comptes – d’ores et déjà prévu par l’article 2, paragraphe 2, de la loi précitée – ne sera donc plus conditionné à l’avenir par l’absence de tout autre contrôle, et que toutes les personnes morales de droit public, qui par nature gèrent des deniers publics, pourront ainsi faire l’objet d’un contrôle par la Cour des comptes. Les auteurs de la proposition de loi visent ainsi à préciser le champ d’application de la loi, tout en évoquant l’importance pour le contrôle de la Cour des comptes d’être effectué en tant que contrôle plus vaste de la gestion efficiente des ressources publiques. Le contrôle par la Cour des comptes doit être complémentaire, et non redondant, par rapport au contrôle d’un réviseur d’entreprises externe par exemple, afin d’atteindre le but recherché et l’efficacité nécessaire, y compris au niveau du contrôle en soi. Un tel contrôle s’inscrit dans la transparence, l’économicité et l’efficacité de la gestion des ressources publiques nécessaires dans une démocratie saine.

En ce qui concerne la question du contrôle d’une banque centrale par une cour des comptes, il importe de noter que d’autres pays européens ont instauré un tel contrôle. Ainsi, la Banque de France fait l’objet d’un contrôle par la cour des comptes française (*cf.* notamment le rapport public de 2005 sur la Banque de France d’ailleurs cité par les auteurs de la proposition de loi ; l’article L111-3 du Code des juridictions financières français<sup>1</sup> pris sur base de l’article 47-2 de la constitution française). La Banque centrale allemande, la *Bundesbank*, est également soumise au contrôle de la *Bundesrechnungshof*<sup>2</sup> et un projet de loi prévoyant un contrôle de la *Bank of England* suit actuellement le processus législatif au Royaume-Uni<sup>3</sup>. Le contrôle effectué par la Cour des comptes devra en tout état de cause prendre en compte les spécificités et les contraintes des personnes morales de droit public soumises à son contrôle, comme par exemple les contraintes liées à la politique monétaire européenne s’imposant à la BCL. Il devrait par ailleurs être veillé à ce que la Cour des comptes n’intervienne pas sur les missions de contrôle d’autres organes, en prévoyant si nécessaire le dispositif approprié dans les lois organiques afférentes.

De manière générale, les contrôles effectués par les cours des comptes de nos pays voisins semblent vastes et couvrent toutes les personnes morales de droit public ainsi que tous les acteurs bénéficiant de fonds publics et même des organismes qui font un appel public à la générosité<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup><https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070249&idArticle=LEGIARTI000006357076>

<sup>2</sup> <https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/broschueren/dateien/broschuere-ueber-den-bundesrechnungshof-und-die-pruefungsaemter-des-bundes>

<sup>3</sup> <http://services.parliament.uk/bills/2015-16/bankofenglandandfinancialservices.html>

<sup>4</sup><https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070249&idArticle=LEGIARTI000006357085&dateTexte=&categorieLien=cid>

## Examen des articles

### Article I<sup>er</sup>

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 2 de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes devront être reformulés afin d'inclure – outre les communes, les syndicats de communes ainsi que les personnes physiques et morales de droit privé – les établissements publics placés exclusivement sous le contrôle de la commune dans le cadre du contrôle prévu par le paragraphe 3 de l'article 2. Il s'agit notamment de placer les hospices civils et les offices sociaux dans le champ de l'article 2, paragraphe 3.

L'article 2, paragraphes 2 et 3, serait par conséquent modifié comme suit :

« (2) « La Cour des comptes est habilitée à contrôler les personnes morales de droit public à l'exception des communes, des syndicats de communes et des établissements publics placés sous la surveillance des communes.

(3) Les communes, les syndicats de communes, les personnes physiques et morales de droit privé ainsi que les établissements publics placés sous la surveillance des communes bénéficiant de concours financiers publics affectés à un objet déterminé peuvent être soumis au contrôle de la Cour des comptes quant à l'emploi conforme à la destination des deniers publics. »

### Article II

Sans observation.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 7 juin 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

Le Président,

s. Georges Wivenes