

Strasbourg, le 13 février 1998  
<s:\cdl\doc\98\cdl-ju\3rev.f>

Diffusion restreinte  
**CDL-JU (98) 3 rev.**  
**Or. Fr. seul.**

**COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT**

**LE BUDGET DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE:  
CONTROLE ET GESTION**

**de M. Lucien POTOMS,  
Greffier  
Cour d'Arbitrage de Belgique**

---

**Atelier: "Le Budget de la Cour constitutionnelle: contrôle et gestion"  
Kiev, Ukraine, 19-21 janvier 1998**

1. La Cour d'arbitrage de Belgique (la cour constitutionnelle belge) a été créée par la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage.

L'article 106, § 1er, de cette loi dispose que les crédits nécessaires au fonctionnement de la Cour d'arbitrage sont inscrits au budget des dotations.

La loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, qui abroge la loi précitée du 28 juin 1983, reprend, en son article 123, § 1er, la même disposition :

« Les crédits nécessaires au fonctionnement de la Cour d'arbitrage sont inscrits au budget des dotations ».

2. Par dotation, on entend un crédit voté par les Chambres législatives mais dont l'emploi est réglé par l'institution à laquelle il est accordé.

En Belgique, des dotations sont allouées :

- à la famille royale (et à la liste civile);
- au Sénat et à la Chambre des représentants;
- à la Cour des comptes;
- à la Cour d'arbitrage (la cour constitutionnelle).

3. La Cour d'arbitrage, à laquelle la Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 ont confié une mission spécifique, à savoir le contrôle de constitutionnalité des normes ayant force de loi, doit jouir d'une indépendance en vue de pouvoir assumer cette mission.

Cette indépendance exige que la Cour dispose d'un budget propre qu'elle seule arrête, sans ingérence du gouvernement ou de la Cour des comptes.

4. Chaque année la Cour dresse le budget de ses dépenses pour l'année suivante. Il va de soi que ce budget est dressé de la manière la plus précise possible, sur la base des dépenses des années antérieures et de l'année en cours et en fonction des prévisions pour l'année à venir.

Lorsque ce budget a été approuvé par la Cour, il est communiqué au président de la Chambre des représentants que la Cour a fixé le montant de sa dotation pour l'année suivante à x FB.

Dans cette lettre, le montant mentionné est seulement ventilé entre les frais de personnel, les frais de fonctionnement et les frais d'équipement.

5. La dotation de la Cour d'arbitrage doit être approuvée chaque année par le Parlement.

Lors de l'examen de cette dotation pour l'année budgétaire 1985, il a été dit au sein de la Commission des Finances de la Chambre que la Constitution et la loi ont certes confié à la Cour d'arbitrage une mission spécifique, mais que ceci n'exclut pas que la Cour

utilise, pour la justification de ses propositions budgétaires, les schémas existants et les modèles budgétaires classiques et qu'elle permette ainsi à la Commission des Finances de remplir correctement sa mission. Plus encore, la Commission des Finances a fortement insisté pour que soit donnée, à partir de l'année budgétaire 1986, une justification plus approfondie des propositions budgétaires de la Cour : les frais de personnel, les frais de location du bâtiment, les frais liés au fonctionnement des divers services ainsi que les frais résultant des nécessités des procédures légales.

En séance plénière du 12 mars 1985 de la Chambre des représentants, ce point de vue de la Commission des Finances a une nouvelle fois été confirmé. Il fût déclaré notamment que la dotation de la Cour d'arbitrage avait fait l'objet d'un échange de vues approfondi en Commission des Finances. Bien que le montant demandé par la Cour n'ait pas été contesté, on a considéré qu'il ne pouvait se déduire de l'article précité de la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation de la Cour d'arbitrage que celle-ci ne devait pas justifier les différents postes de son projet de budget. Il fût dit encore que, lors de l'examen de ces propositions budgétaires, il convenait de garder à l'esprit que la Constitution et la loi avait confié à la Cour d'arbitrage une mission spécifique, mais que ceci n'empêchait pas qu'il serait préférable que la Cour utilise, pour la justification de ses propositions budgétaires, les schémas existants et les modèles budgétaires classiques, afin de permettre ainsi à la Commission des Finances et à la Chambre des représentants de remplir correctement leur mission.

6. Comme suite à ces discussions tenues en Commission des Finances et en séance plénière de la Chambre des représentants, il fût convenu, en 1985, entre le président de la Chambre et les présidents de la Cour d'arbitrage, que seul le président de la Chambre pouvait, si nécessaire, recueillir plus d'information auprès de la Cour d'arbitrage sur la dotation demandée par celle-ci.

Depuis lors, la Cour n'a pas modifié sa façon de demander la dotation annuelle. Elle communique exclusivement le montant total de la dotation souhaitée ainsi que la ventilation de celle-ci entre les postes déjà mentionnés, à savoir les dépenses de personnel, les frais de fonctionnement et les frais d'équipement (voir annexe 1).

Depuis lors, aucune observation n'a plus été adressée à la Cour et le président de la Chambre des représentants n'a pas posé de questions concernant les dotations demandées.

7. Concernant les comptes et le contrôle de ceux-ci, il convient de constater que la loi déjà citée sur la Cour d'arbitrage ne dit rien au sujet de la gestion financière et du contrôle de celle-ci. La Cour a réglé elle-même cette matière dans le règlement d'ordre intérieur qu'elle peut arrêter en vertu de la loi organique, et plus précisément dans la directive du 15 décembre 1987, confirmée le 14 février 1989, qui, concernant la gestion financière et le contrôle, prévoit ce qui suit :

a) *Engagements et ordres de paiement :*

Les présidents ont, chacun, la signature pour tous engagements de dépenses et tous ordres de paiement dans les limites du budget établi par la Cour et de la dotation allouée à celle-ci. Ils peuvent être suppléés, pour la signature d'ordres de paiement, par des juges désignés à cet effet par la Cour.

b) *Contrôle des comptes et décharges :*

Chaque année la Cour appelle deux de ses membres - un par groupe linguistique - aux fonctions de commissaire pour une durée d'un an, prenant cours le 1er janvier de l'année suivante. Ce mandat est renouvelable. Chaque commissaire peut, à tout moment, faire toute vérification comptable qu'il juge utile.

Au plus tard le 31 mars de chaque année, les présidents soumettent à la Cour les comptes de l'année civile précédente. Les commissaires font rapport à la Cour sur ces comptes et la gestion comptable. La Cour se prononce sur l'approbation des comptes et sur la décharge à donner aux présidents et aux commissaires.

Chaque année sont établis les comptes des dépenses effectuées au cours de l'année civile précédente.

Ces comptes sont vérifiés par deux juges-commissaires aux comptes que la Cour désigne annuellement en son sein. Sur le rapport de ces commissaires, la Cour approuve les comptes.

8. Il n'est pas prévu de contrôle externe (par exemple, par la Cour des comptes) des comptes de la Cour d'arbitrage.

9. Conclusion

En Belgique, le budget des dotations fait partie du budget de l'Etat mais présente un caractère fort spécifique. En effet, lors de la discussion des budgets normaux (des divers ministères), un ministre déterminé est l'interlocuteur des membres du Parlement, cependant que lors de la discussion des dotations de la Chambre et du Sénat, seuls les présidents et les collègues des questeurs de ces chambres peuvent respectivement être interrogés. Ainsi, lors de la discussion de la dotation de la Cour d'arbitrage, seule celle-ci peut être interrogée.

Si ce système conduit à une autonomie plus ou moins complète de la Chambre des représentants et du Sénat, on ne peut en dire autant pour la Cour d'arbitrage. En effet, la Chambre et le Sénat approuvent leur propre dotation, ce qui n'est pas le cas pour la Cour. Pour celle-ci, le système précité conduit bien à une indépendance à l'égard du Pouvoir exécutif, en ce qui concerne son financement, ce dont il ne faut pas conclure immédiatement que la Cour d'arbitrage est totalement autonome par rapport au Pouvoir exécutif. On trouve en effet dans la loi sur la Cour d'arbitrage diverses dispositions faisant apparaître une intervention du Pouvoir exécutif dans le fonctionnement de la Cour.

Approfondir cet aspect nous conduirait toutefois à aborder le problème de la séparation des pouvoirs, ce qui sort certainement du cadre du sujet traité ici.

En conclusion, il peut être affirmé que le système de dotation prédécrit confère à la Cour d'arbitrage une autonomie financière satisfaisante.

Lucien Potoms  
greffier-secrétaire général  
de la Cour d'arbitrage

P.S. Au cours des séances plénières du séminaire à Kiev les 20 et 21 janvier 1998, plusieurs participants ont étendu leur intervention au problème de la séparation des pouvoirs et à la place d'une cour constitutionnelle parmi ces pouvoirs.

Le soussigné a exposé qu'il résulte d'une étude faite par un président de la Cour d'arbitrage de Belgique que cette cour appartiendrait au pouvoir constituant. A toutes fins utiles, cette étude dont les numéros 33 à 40 ainsi que 63 et suivants traitent en particulier dudit problème, est jointe à la présente note (annexe 2).