



*HOGE RAAD VOOR DE JUSTITIE  
CONSEIL SUPERIEUR DE LA JUSTICE*

Commission d'avis et d'enquête réunie  
Verenigde advies- en onderzoekscommissie

**Recommandation du 31 janvier 2008  
N° 2008/1**

**RECOMMANDATION RELATIVE AU  
CONTROLE DE LA GESTION  
FINANCIERE DES GREFFES**

**PUBLIC CIBLE**

Ministre de la Justice - Parlement - Chefs de corps et de juridiction - Greffiers en chef

**MOTS CLEFS**

Greffes - Gestion financière - Contrôle - Uniformisation et simplification

**Aanbeveling d.d. 31 januari 2008  
Nr 2008/1**

**AANBEVELING INZAKE HET  
TOEZICHT OP HET FINANCIËEL  
BEHEER VAN DE GRIFFIES**

**DOELGROEP**

Minister van Justitie - Parlement - Korpschefs van rechtscolleges - Hoofdgriffiers

**TREFWOORDEN**

Griffies - Financieel beheer - Toezicht - Uniformering en vereenvoudiging

---

**RECOMMANDATION**

La Commission d'avis et d'enquête réunie recommande, à titre principal au ministre de la Justice; de prendre les initiatives utiles aux fins :

- d'uniformiser les pratiques, d'échanger les connaissances et d'améliorer le contrôle interne des greffes ;
- de diminuer le travail d'encodage ;
- de supprimer la possibilité des paiements en débet ou paiements différés ;
- de supprimer certains droits tels le droit de rédaction sur les actes d'appel ;
- d'uniformiser les différents tarifs (ex. un tarif unique pour les droits de copie et un tarif unique pour le droit de rôle) ;
- de prévoir la création d'une base de données nationale d'experts agréés ;
- de revoir l'organisation de la procédure globale de contrôle ;
- de voir précisée la portée de compétence de contrôle ;

---

**AANBEVELING**

De Verenigde advies- en onderzoekscommissie doet de aanbeveling, in de eerste plaats aan de minister van Justitie, om nuttige initiatieven te nemen met het oog op :

- uniformiseren van praktijken, kennisuitwisseling, en een betere interne controle van de griffies ;
- minder registratiewerk ;
- de afschaffing van de mogelijkheid tot betaling in debet of uitgestelde betaling ;
- de afschaffing van sommige griffierechten, zoals het opstelrecht voor de akten van hoger beroep ;
- uniformering van de verschillende tarieven (b.v. één tarief voor kopiëren en één tarief voor het rolrecht) ;
- de creatie van een nationale database van erkende deskundigen ;
- de herziening van de organisatie van het totale controleproces ;
- duidelijkheid over het bereik van de

- de voir prévue l'extension des différents contrôles de tous les intéressés ;
- de voir créé un service d'inspection qui présenterait une structure multidisciplinaire.

## CONTEXTE

Fin 2006, la Commission d'avis et d'enquête francophone a été saisie d'une plainte déposée par un expert qui n'avait pu obtenir la libération d'une provision consignée au greffe.

L'enquête fit apparaître que cette absence de libération était due à une fraude de grande ampleur commise par un membre du personnel du greffe.

Une vérification de la comptabilité révéla que la fraude durait depuis 15 ans et était rendue possible par une manipulation du programme comptable et par le fait qu'une trop grande confiance avait été placée, par le greffier en chef, en ce membre du personnel.

En raison de l'ampleur de la fraude et de la vulnérabilité des applications comptables existantes, la Commission d'avis et d'enquête réunie décida d'installer un groupe de travail chargé d'étudier la gestion des fonds financiers des greffes et leur décentralisation future, dans le cadre du plan Thémis.

Ce groupe a passé en revue les différents acteurs du contrôle de la comptabilité des greffes.

Le greffier en chef : Il est le premier responsable de la comptabilité du greffe. Il doit effectuer un contrôle mensuel de la comptabilité. Il peut accorder une délégation ou un visum. Dans certains greffes, le nombre d'ordres de paiements journaliers est très important et le contrôle distinct de chaque ordre paraît très malaisément réalisable.

Idéalement, l'input, le contrôle et l'exécution des paiements doivent être distincts. L'organisation pratique des tâches dépend de la taille de la juridiction.

Le SPF Justice – Service frais de justice : Il

**controlebevoegdheid ;**

- de extensie van de verschillende controles van alle betrokkenen ;
- de oprichting van een multidisciplinair gestructureerde inspectiedienst.

## CONTEXT

Eind 2006 ontving de Franstalige advies- en onderzoekscommissie een klacht van een deskundige die een op de griffie geconsigneerde provisie niet had kunnen verkrijgen.

Bij onderzoek bleek dat die situatie te wijten was aan een grootschalige fraude door een personeelslid van de griffie.

Nazicht van de boekhouding toonde aan dat de fraude al 15 jaar bezig was en mogelijk was via manipulatie van het boekhoudprogramma. Ook had de hoofdgriffier te veel vertrouwen in dat personeelslid gehad.

Gezien de omvang van de fraude en de feilbaarheid van de bestaande boekhoudsoftware besloot de Verenigde advies- en onderzoekscommissie om een werkgroep in te richten over het beheer van de financiële fondsen van de griffies en de toekomstige decentralisatie daarvan in het kader van het Themisplan.

Die werkgroep heeft de verschillende actoren van het toezicht op de griffieboekhouding ontmoet.

De hoofdgriffier : Hij is de eerste verantwoordelijke voor de griffieboekhouding. Hij moet de boekhouding maandelijks controleren. Hij kan een delegatie of visa toekennen. In sommige griffies zijn er dagelijks zeer veel betaalopdrachten en controle van elke opdracht afzonderlijk lijkt moeilijk realiseerbaar.

Idealiter verlopen de input, de controle en de uitvoering van de betalingen afzonderlijk. De praktische organisatie van de taken is afhankelijk van de omvang van het rechtscollege.

De FOD Justitie – Dienst gerechtskosten : Die

contrôle les frais de justice en matière pénale et les provisions attribuées aux greffes et parquets, sur base des données qui lui sont mensuellement fournies par le greffe. En outre, il reçoit directement l'état de créance des experts.

Il ne s'agit toutefois que d'un contrôle pur et simple de la forme des pièces papier dont les différentes étapes sont : 1. s'assurer que les frais ont été taxés ; 2. s'assurer que les bons barèmes ont été appliqués et 3. s'assurer que la bonne requête a été attachée au bon état de créance.

Les procureurs du Roi et les procureurs généraux : Ils assurent le suivi des comptes du greffe, par le biais d'un entretien avec le greffier en chef. Il ne s'agirait donc pas d'un contrôle physique.

L'Administration du cadastre, de l'enregistrement et des domaines (ACED) : Elle effectue un contrôle quinquennal de la perception des droits de greffe.

La direction se charge de la surveillance et de l'organisation des greffes. Dans la pratique actuelle, les rapports d'inspection ne sont rien de plus que le relevé et le contrôle de l'encaisse.

## MOTIVATION

L'on constate qu'il n'existe ni manuels mis à jour, ni formations spécifiques en matière de gestion financière d'un greffe. La formation générale de greffier ne propose qu'un volet théorique sommaire.

Par ailleurs, le suivi de certaines procédures de paiement, comme la rémunération d'experts, n'est pas aisé. Cela tient à la durée de certaines expertises, à l'absence de fonds disponibles pour liquider les provisions accordées, au retard que le SPF Justice apporte au versement des fonds, etc.

En outre, il n'existe pas de pratique uniforme en matière de conservation des montants et provisions pour des dossiers frappés d'appel :

dienst controleert de gerechtskosten in strafzaken en de provisies die aan de griffies en de parketten werden toegekend. De controle gebeurt op basis van gegevens die de griffie maandelijks bezorgt. Voorts ontvangt die dienst rechtstreeks kostenstaten van de deskundigen.

Die controle is echter een loutere vormcontrole op stukken die als volgt verloopt : 1. nazicht of de kosten begroot werden ; 2. nazicht of de juiste tarieven werden toegepast ; 3. nazicht of de juiste vordering aan de juiste kostenstaat werd gehecht.

De procureurs des Konings en de procureurs-generaal : Zij zorgen voor de opvolging van de rekeningen van de griffie. Dat gebeurt via een bevraging van de hoofdgriffier. Er is dus geen fysieke controle.

De Administratie van het kadaster, de registratie en de domeinen (AKRED) : Zij voert om de vijf jaar controle uit op de inning van de griffierechten.

De directie staat in voor het toezicht en de organisatie van de griffies. In de praktijk omvatten de inspectieverslagen momenteel niet meer dan een overzicht en de controle van de kastoestand.

## MOTIVERING

Vastgesteld wordt dat er handleidingen noch specifieke opleidingen inzake financieel beheer van een griffie zijn. De algemene opleiding van de griffiers bevat slechts een beknopt theoretisch deel.

Voorts is de opvolging van sommige betaalprocedures, zoals de betaling van de deskundigen, niet eenvoudig, onder meer omdat sommige deskundigenonderzoeken lang duren, omdat er geen fondsen voorhanden zijn om de toegekende provisies uit te betalen, omdat de FOD Justitie de fondsen met vertraging stort, enz.

Daarnaast is er geen uniforme praktijk voor de bewaring van de sommen en provisies in de dossiers waarin hoger beroep werd ingesteld :

gestion des fonds par la juridiction d'instance ou par la juridiction d'appel.

Enfin, les systèmes informatiques peuvent facilement être manipulés par des personnes habiles, avec les droits d'accès nécessaires, puisque les contrôles sont effectués à partir de listes imprimées, même si de telles manipulations du système restent toujours visibles. A noter toutefois que depuis l'informatisation de la comptabilité, notamment la mise en place de certains filtres, le travail s'effectue avec une double comptabilité, laquelle limite considérablement les risques d'abus.

Suite aux multiples modifications du statut des greffiers, le greffier en chef demeurera le responsable principal de la comptabilité, mais il ne dirigera plus le greffe. Cela pourrait à l'avenir être source d'ambiguïté.

A cet égard, le ministre de la Justice aurait demandé à la Commission de Modernisation de vérifier comment concilier le contenu de la tâche de contrôle du ministère public avec le futur rôle de surveillance des chefs de corps des sièges.

Sur base de ces constatations, la Commission d'avis et d'enquête réunie recommande :

- que des directives et règles supplémentaires soient prises en vue d'uniformiser les pratiques, d'échanger les connaissances et d'améliorer le contrôle interne ;
- qu'il y ait une plus grande prise de conscience de l'importance des contrôles comptables et de l'existence de risques de fraude. Il faut établir une liste de « clignoteurs », puisque tout contrôler est impossible ;
- que certains aspects de la comptabilité, comme la possibilité des paiements en débet ou paiements différés, de même que certains droits soient supprimés (ex. droit de rédaction sur les actes d'appel) ;
- que le travail d'encodage soit allégé ;
- que l'on procède à une uniformisation des différents tarifs (ex. un tarif unique pour les droits de copie et un tarif unique pour le droit de rôle) ;

ofwel beheert het rechtscollege eerste aanleg de fondsen ofwel het hof.

Tot slot zijn de informaticasystemen makkelijk te manipuleren door personeel dat over de nodige toegangsrechten beschikken, omdat de controles gebeuren op basis van afgedrukte lijsten, hoewel die manipulaties steeds zichtbaar blijven. Evenwel zou sinds de informatisering van de boekhouding het gevaar op misbruik minder groot zijn, omdat er met een dubbele boekhouding wordt gewerkt en er een aantal filters werden ingevoerd.

De hoofdgriffier blijft na de talrijke wijzigingen in het statuut van de griffiers de hoofdverantwoordelijke van de boekhouding, maar zal de griffie niet meer leiden. In de toekomst zou dat voor ambiguïteit kunnen zorgen.

De minister van Justitie zou de Commissie voor de modernisering gevraagd hebben na te gaan hoe de invullen van de controletaak van het openbaar ministerie kan worden verzoend met de toekomstige toezichhoudende rol van de korpschefs van de zetel.

Op basis van die vaststellingen doet de Verenigde advies- en onderzoekscommissie de aanbeveling van :

- bijkomende richtlijnen en regels om tot uniforme praktijken, kennisuitwisseling en een betere interne controle te komen ;
- een grotere bewustwording van het belang van boekhoudkundige controles en het bestaan van frauderisico's creëren. Er is een lijst van "knipperlichten" nodig, omdat het niet mogelijk is alles te controleren ;
- afschaffing van sommige punten van de boekhouding, zoals de mogelijkheid tot betaling in debet of tot uitgestelde betaling, sommige griffierechten (b.v. opstelrecht voor akten van hoger beroep) ;
- minder registratiewerk ;
- uniformiseren van de verschillende tarieven (b.v. één tarief voor kopierecht en één tarief voor het rolrecht) ;

- que soit créée une base de données nationale d'experts agréés où toutes les données du numéro de compte seraient liées au système comptable, tout en restant conscient que pareil système nécessiterait un important travail d'encodage et serait en outre difficile à maintenir à jour ;
- que soit revue l'organisation de la procédure globale de contrôle, en organisant un échange d'informations entre greffiers en chef, service Frais de justice, procureurs du Roi et inspecteurs de l'ACED ;
- que soit précisée la portée de compétence de contrôle et l'extension des différents contrôles de tous les intéressés qui, pour l'heure, ne sont pas très claires<sup>1</sup> ;
- que soit créé un service d'inspection qui présenterait une structure multidisciplinaire (ex. greffiers, personnel ICT, inspecteurs du fisc)<sup>2</sup>. Le ministre de la Justice, le ministre des Finances, le CSJ et la Commission de Modernisation, le Collège des procureurs généraux et les représentants du siège pourraient y être impliqués.
- een nationale database van erkende deskundigen aanleggen waarin alle gegevens van het rekeningnummer gekoppeld zijn aan het boekhoudsysteem. Zo een systeem zou echter enorm arbeidsintensief zijn op het vlak van gegevensinvoer en zou moeilijk up-to-date te houden zijn ;
- de organisatie van het totale controleproces herzien, en daarbij een informatie-uitwisseling tussen hoofdgriffier, Dienst gerechtskosten, procureurs des Konings en AKRED invoeren ;
- het bereik van de controlebevoegdheid duidelijk omschrijven en de extensie van de verschillende controles van alle betrokkenen. Momenteel is dat niet erg duidelijk<sup>1</sup> ;
- een multidisciplinair gestructureerde inspectiedienst oprichten (b.v. met griffiers, ICT-personeel, fiscale inspecteurs)<sup>2</sup>. De minister van Justitie, de minister van Financiën, de HRJ en de Commissie voor de modernisering, het College van procureurs-generaal en de vertegenwoordigers van de zetel zouden bij die dienst betrokken kunnen worden.

---

<sup>1</sup> Il existe des contrôles d'opportunité (ex. le contrôle de l'exactitude et le contrôle d'opportunité d'une facture par le parquet) et les contrôles comptables (ex. visum pour le paiement du greffier en chef). Les inspecteurs de l'ACED comparent uniquement l'encaisse avec les listes imprimées, tandis que le SPF Justice effectue essentiellement des contrôles de forme.

<sup>1</sup> Er bestaan opportunitiecontroles (b.v. de controle van de correctheid en de opportuniteit van een factuur door het parket) en boekhoudkundige controles (b.v. visum voor betaling door de hoofdgriffier). De AKRED vergelijkt enke de kastoestand met de afgedrukte lijsten, terwijl de FOD Justitie hoofdzakelijk vormcontroles verricht.

<sup>2</sup> Tout nouveau service d'inspection devra toujours dépendre du SPF Finances, tant que la législation en matière de perception des droits de greffe ne sera pas modifiée (un greffe ne compte notamment pas d'agent comptable). Tant que les droits de greffe devront être envoyés au SPF Finances, il continuera de jouer un rôle.

<sup>2</sup> Een nieuwe inspectiedienst zal, zoals de wetgeving over de griffierechten niet wijzigt, steeds afhangen van de FOD Financiën (een griffie heeft immers geen rekenplichtige). Zolang de griffierechten aan de FOD Financiën moeten worden doorgestort, blijft die FOD een speler in het systeem.