

ФРАНЦУСКИ РАЧУНСКИ СУД¹

doi:10.7168/spm.12.1845.05V

Анстракт

Прве органе задужене за контролу трошења државних средстава у Француској налазимо почетком XIV вијека. Наполеон је, 1807, основао Рачунски суд који постоји и данас. Његови задаци слични су онима које има главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске. Регулисан је Уставом, двама органским законима, закоником који се односи на рачунске судове и бројним подзаконским актима (укупно преко 1.000 чланова разних правних прописа). Има широке надлежности у контроли трошења буџетских средстава и сврсисходности управљања установама и организацијама које контролише. Премда је 2008. имао око 2.200 запослених и потрошио око 190 милиона евра, не успијева да спријечи расипно трошење јавних средстава и непрекидни раст државног дуга. Крајем 2010, јавни дуг Француске прешао је износ од 1.600 милијарди евра.

Кључне ријечи: Француски рачунски суд, контрола трошења јавних средстава

* Др Ранко Вулић, адвокат у Бањој Луци

¹ У Републици Српској постоји Главна служба за ревизију јавног сектора РС.

1. ИСТОРИЈА

Још 1256. у једној Ордонанси² Светог Луја³ која прописује обавезу предсједницима општина⁴ Нормандије⁵ да сваке године састављају обрачуне и достављају их краљу, спомиње се једна комисија која је настала у оквиру краљевског суда.⁶ Године 1303. оснива се у Паризу Рачунска комора⁷, који орган опстаје до Француске револуције.⁸ Чине га представник краља и државни службеници. Крајем XIV вијека појављује се функција предсједника коморе.

Током XV вијека Комора постаје један од најважнијих органа монархије. Први јој је задатак да се брине о очувању некретнина које су спадале у имовину краља и биле главни извор његових прихода. Поред контроле рачуна, Комора има и судску надлежност да изриче новчане и тјелесне казне.

Једна ордонанса Луја XI⁹ прописује да функција чланова Коморе престаје смрћу, добровољном оставком или осудом због кривичног дјела почињеног у служби. Ова ордонанса је темељ данашње сталности функције службеника француског рачунског суда. Током XVI вијека опадају значај и утицај париске рачунске Коморе. Приходи од пореза, који не спадају у надлежност Коморе, постају значајнији од прихода од краљевске имовине. Комора и даље задржава судска овлашћења над рачуновођама. Пред крај француске монархије, контрола рачуна касни и по неколико деценија, али број запослених у Комори не престаје да расте. У њој раде предсједници, рачуноводствени експерти, контролори рачуна, тужиоци. Пред крај монархије у њој ради око 200 лица. Осим Коморе у Паризу, јавља се још 11 регионалних комора (дакле, укупно 12), са истим задатком, у провинцијама. Али те коморе не чине једно

² Акт извршне власти са законском снагом.

³ Луј IX, француски краљ (1226-1270), након смрти од стране католичке цркве проглашен за свеца.

⁴ Фр. *maire* = највиши орган извршне власти у једној француској општини.

⁵ Покрајина на сјеверу Француске.

⁶ *Curia regis*.

⁷ *Camera comptorum*.

⁸ 1789. година (крај монархије у Француској).

⁹ Француски краљ (1461-1483).

хомогено тијело, а самосталне су у односу на Рачунску комору у Паризу. Имале су широке надлежности које су обухватале скоро цјелокупну финансијску сферу. Међутим, стварањем и других специјализованих монархијских судова из сфере финансија (пореског суда¹⁰ и монетарног суда¹¹) надлежности рачунских комора бивају ограничене на регистровање краљевих аката који су имали финансијске посљедице или који су се односили на имовину припадајућу краљевом домену, те на испитивање и оцјену рачуна јавних рачуновођа.¹² У свом раду све коморе могле су да изричу тешке казне у случају неправилности или кривичног дјела. Иако су радиле за рачун краља, краљ или краљев савјет могли су да пониште одлуку Коморе. Број рачунских комора, врло низак стручни ниво запослених, корупција и насљедност функције, конкуренција са другим сличним институцијама, одсуство чврстих правила рачуновођења, те велико кашњење у раду објашњавају зашто за вријеме Револуције оне више нису обављале контролу рачуна како је то требало да чине. Током 1791, револуционари су укинули рачунске коморе јер нису вјеровали судијама старог режима, оптужујући их да су током XVIII вијека кочили реформе. Уз то, територијална организација рачунских судских органа чинила се нерационалном.

Уставотворна скупштина декретом¹³ од 17. септембра 1791. даје у надлежност законодавној скупштини бригу о јавним (државним) рачунима, додјељујући јој један помоћни технички орган: Рачуноводствени биро. То је био начин да се осигура извршење обавезе, предвиђене Декларацијом о правима човјека и грађанина из 1789. према којој је сваки државни функционер морао полагати рачуне о свом раду. Рад предузет са циљем да се надокнади заостатак у раду настао у вријеме монархије прекинут је ратовима тог времена¹⁴. За вријеме Директори-

¹⁰ Фр. *Cour des aides*.

¹¹ Фр. *Cour des monnaies*.

¹² Фр. *Comptable public* = државни функционер који управља било којим јавним средствима, а чија је обавеза да своје рачуне доставља рачунском суду.

¹³ Акт извршне власти са законском снагом.

¹⁴ Унутрашњи сукоби за вријеме револуције, рат са Италијом, рат са Аустријом.

јума¹⁵ одваја се Комесаријат државног рачуноводства од законодавне власти и припаја се извршној.

1.1 Оснивање Рачунског суда

Убрзо се показало да државна рачунска комисија нема ауторитет нити средства да би се гарантовала правилност употребе јавних средстава. Стога је Наполеон¹⁶ одлучио да поново успостави судски финансијски орган и законом од 16. септембра 1807. оснива садашњи Рачунски суд.¹⁷ Тај централизован и ауторитаран орган имао је задатак да информише цара лично, а компетенције су му биле ограничене на испитивање правилности вођења рачуна државних средстава. Преузевши традицију начина контроле из времена монархије, иста је вршена у судској форми, поступак је био писмен и контрадикторан, а завршавао се одлукама које су доношене колективно.

1.2 Ширење надлежности Суда у XIX вијеку

Приближивши се извршној власти, Суд постепено успијева да прошири и ојача своје надлежности. Најприје је своју надлежност проширио изван саме контроле рачуна. Нарочито се бави неправилностима које је чинила администрација приликом коришћења јавних средстава. Тако је под свој надзор ставио функционере извршне власти који су управљали јавним средствима на државном или локалном нивоу, а који, теоретски, нису спадали под његову контролу. На неправилности које функционери у управљању јавним средствима учине, редовно писмено указује надлежном министру. Годишњи извјештај Суда, најприје подношен само цару, постаје јаван и упућује се Парламенту од 1832. Такође Суд врши контролу извршења финансијских закона. Напокон, на крају буџетске године у свом извјештају Парламенту исказује укупан износ државних прихода и

¹⁵ Период 1795-1799. у којем је на челу француске извршне власти било пет „Директора“.

¹⁶ Наполеон Бонапарта, 1769-1821, први француски цар.

¹⁷ Фр. *Cour des comptes*.

расхода, као и укупан буџетски резултат, описује трезорске операције, потврђује исправност министарских рачуна.

1.3 Рачунски суд данас

Прославивши, 2007, двије стотине година постојања, данас је Рачунски суд орган чији је задатак контрола регуларности јавних рачуна и верификација употребе јавних средстава у складу са законом. Суд, његова организација, састав и надлежности регулисани су Уставом¹⁸, Органским¹⁹ законом од 01.08.2001.²⁰, Закоником²¹ који се односи на судске органе у сфери финансија²², Органским законом од 22. јула 1996. који се односи на законе који регулишу сферу социјалних осигурања, те бројним подзаконским актима владе која имају законску снагу.

2. ОРГАНИЗАЦИЈА И САСТАВ СУДА²³

2.1 Први предсједник

Првог предсједника именује Министарски савјет.²⁴ Његова је функција стална.²⁵ Први предсједник дефинише организацију рада Суда:

¹⁸ Главна служба за ревизију јавног сектора Републике Српске основана је Законом о ревизији јавног сектора који је ступио на снагу 23. јула 1999. У Уставу РС, чл. 68 чији је наслов „Република уређује и обезбјеђује“ наведено је у тач. 9: „Контролу законитости располагања средствима правних лица...“.

¹⁹ Органски закон је у француском праву уведен Уставом од 1948. То је посебна категорија закона, јаче правне снаге од обичних закона, слабије правне снаге од уставних закона. Органски закони су, као такви, предвиђени Уставом, а циљ им је да прецизирају функционисање органа јавне власти.

²⁰ Закон који се односи на финансијске законе.

²¹ Законик је у француском праву састављен од свих законских и подзаконских аката која регулишу поједину материју. Наведени законик има преко 1.000 чланова.

²² Закон о ревизији јавног сектора РС има укупно 52 члана.

²³ www.ccomptes.fr, asp.01.11.2011.

²⁴ Скуп министара, чланова владе, када предсједава предсједник Француске (не премијер).

²⁵ Према чл. 10 Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске главног ревизора и замјеника главног ревизора именује Народна скупштина Републике Српске на период од седам година, без могућности реизбора.

расподјелује надлежности између седам вијећа Суда и доноси програме рада Суда. Он упућује министрима и руководиоцима контролисаних организација примједбе које им стављају поједина вијећа, подноси Парламенту извјештаје и објављује извјештаје које Суд одлучи да публикује. Одлуке које се тичу програма рада и публикавања извјештаја доносе се након консултацију у оквиру Комитета за јавне односе и програме.²⁶ Предсједник руководи административним службама Суда, као и укупним персоналом регионалних судских рачунских вијећа.²⁷ Први предсједник предсједава трима органима придруженим Суду, али који су самостални у односу на суд: 1. Суд буџетске и финансијске дисциплине, 2. Централни комитет за истрагу трошкова и учинка јавних служби и 3. Савјет за буџетске трошкове.²⁸

2.2 Тужилац Рачунског суда

Тужиоца Рачунског суда именује декретом Министарски савјет. У раду му помажу први замјеник тужиоца и четири замјеника тужиоца који су изабрани између службеника Суда. На располагању су му и истражитељи, као и административна служба. Он је представник Државног тужилаштва пред Судом. Контролише сачињавање завршних рачуна од стране јавних рачуновођа²⁹ у предвиђеним роковима. Даје мишљење о вршењу одређених факултативних активности Суда. Започиње неке судске поступке: позива на суд, утврђује „фактичке налогодавце“³⁰, предлаже новчане казне. Даје закључке и примједбе о пројектима

²⁶ Чланови су му први предсједник, тужилац рачунског суда, предсједници седам вијећа, и главни извјестилац.

²⁷ Има их 25 у Француској и десет у прекоморским територијама.

²⁸ Задатак овог савјета је да оцјењује развој и економске, друштвене и буџетске ефекте укупних буџетских трошкова као и да формулише препоруке о сваком питању које се односи на буџетске трошкове.

²⁹ Појам јавног рачуноводства покрива у Француској множину различитих рачуноводствених система, карактеристичних за одређени тип јавног колективитета (државе, територијалних колективитета, агенција или јавних установа државних или локалних, међународних организација.) Јавне рачуновође су у надлежности Генералне дирекције јавних финансија.

³⁰ Особе које троше без законског овлашћења буџетска средства.

извјештаја које му достављају судска вијећа. На захтјев судских вијећа, након извршене контроле, наставља комуникацију са контролисаним органима и организацијама, прати регулisaње новчаних казни, обраћа се државном тужиоцу. Законом од 28.10.2008. једини је овлашћен да покрене поступак везан за одговорност неког јавног рачуновође, за утврђење да је неко био „фактички налогодавац“, или за новчано кажњавање. Тужилац управља и координира активностима финансијских тужилаца³¹. Може улагати апелацију против одлука и наредби регионалних и територијалних рачунских судских вијећа, као и против судских одлука Рачунског суда. Даје консултативно мишљење о организацији Суда, учествује у разним комисијама и комитетима Суда. Осигурава Суду односе са државним тужилаштвом и контролним тијелима и институцијама. Истовремено је и тужилац пред Судом буџетске и финансијске дисциплине.

2.3 Предсједници судских вијећа

Предсједници судских вијећа именују се декретом Министарског савјета на приједлог Суда, из реда виших савјетника који имају преко три године стажа у Суду. Обично имају диплому правних, економских или политичких студија. Већина је одликована високим француским одликовањима.

2.4 Судска вијећа

Свако вијеће врши контролу рачуна и пословања одређеног министарства, јавних државних установа, и различитих организација за које је надлежно дотично министарство, те јавних предузећа из наведеног сектора. Вијеће је надлежно да контролише приватне организације које добијају помоћ из јавних средстава, као што су невладине организације. Контроле које захтијевају сарадњу више вијећа, реализују се форми-

³¹ Врше функцију представника државног тужиоца у регионалним и територијалним рачунским вијећима.

рањем заједничке радне групе. Надлежности између појединих судских вијећа распоређене су на сљедећи начин:

1. судско вијеће: министарство финансија и буџета, укупност новчаних токова
2. судско вијеће: министарства одбране, индустрије, енергије, туризма, вањске трговине, трговине и занатства, предузећа и индустријских јавних организација
3. судско вијеће: министарства образовања, културе и научних истраживања, омладине и спорта, јавних емитера.
4. судско вијеће: министарства правде, унутрашњих послова, вањских послова, другостепени орган у односу на регионална судска рачунска вијећа.
5. судско вијеће: министарства запошљавања, рада, професионалног формирања, становања и социјалних послова, небуџетских корисника јавних средстава.
6. судско вијеће: министарства здравља и социјалне сигурности, организације социјалне заштите
7. судско вијеће: министарства задужена за уређење, транспорт снабдијевање територије, земљорадњу и риболов, животна средина.

2.5 Чланови судских вијећа

Судско вијеће састоји се од тридесетак магистрата³² чија је функција стална, извјештача и асистената који учествују у радовима контроле. Магистрати Рачунског суда регрутују се или директно по завршетку Државне административне школе³³, или путем специјалног

³² Фр./*magistra*/, од латинских ријечи *magister* и *magistratus*. У Француској означава свако лице коме Устав или закон дају овлашћење да доноси одлуке које се могу присилно извршити. На примјер, предсједник државе када доноси декрете, предсједник општине кад доноси извршне одлуке, судије и тужиоци.

³³ Фр. *Ecole nationale d'administration*, задатак јој је образовање високих француских и страних функционера.

поступка постављања високих чиновника који се нису редовно школовали, у статус референата – савјетника или виших савјетника. Лица која су вршила високе државне функције или била високи функционери у организацијама које контролише Рачунски суд, могу бити именована вишим савјетницима на рок од пет година.

Извјештачи су државни чиновници вишег ранга, али нижег од оног из којег се регрутују магистрати. Могу бити примљени у Суд на период од максимално шест година. Могућ је и ангажман са непуним радним временом, на период од двије године. Овај ангажман може се обновити.

Асистенти Рачунског суда су државни функционери једнаког или нижег ранга од ранга извјештача³⁴, који се распоређују у Суд на максималан период од шест година. Учествују у контролама и истрагама, али под надзором магистрата и извјештача.

Суд може, по потреби, да ангажује и експерте, за задатке техничког карактера и одређеног трајања. Такође независни ревизори могу бити ангажовани за верификацију појединих рачуна. Њихов ангажман траје три године, а у случају спора за њих је надлежан управни суд.

2.6 Генерални секретаријат и административне службе

Првом предсједнику у раду асистирају један генерални секретар и три помоћника генералног секретара, који су изабрани између магистрата Суда, а задатак им је руковођење административним службама. Неким од административних служби руководи генерални секретаријат, а неким генерални директори појединих служби. Административне службе којима руководи генерални секретаријат су: Дирекција за односе са јавношћу, Служба јавних извјештаја и програма, Дирекција за међународне, европске и франкофоне³⁵ односе, Дирекција за координацију вањске ревизије, Уписник Рачунског суда и Правна служба.

³⁴ Француска има три ранга државних функционера: А, Б, и Ц. Око 36 % наведених кадрова претходно је завршило Високу државну административну школу.

³⁵ Франкофонија означава становнике у разним државама свијета којима је први или други говорни језик француски (Канада, Франкофона Африка). Рачуна се да је 80 милиона говорника којима је француски матерњи језик, 100 милиона којима је други говорени језик, а још 250 милиона који се њиме могу служити.

Административне службе којима руководе генерални директори поједине службе су: Дирекција за људске ресурсе и стручно усавршавање, Дирекција за финансијско пословање и контролу управљања, Дирекција за системе информисања, Дирекција за опште послове, Дирекција за архиву и документацију.

Према јавно објављеном извјештају Рачунског суда у 2008. укупно је било запослених функционера и административног особља у самом Суду у Паризу 1.068, а у регионалним и територијалним судским рачунским вијећима још 1.122. Трошкови Суда и регионалних и територијалних судских рачунских вијећа износили су за исту годину око 190 милиона евра.

3. ЗАДАЦИ РАЧУНСКОГ СУДА ПРЕМА ЗАКОНСКОЈ РЕГУЛАТИВИ

Рачунски суд је орган чији је задатак контрола регуларности јавних рачуна и верификација сврсисходне употребе јавних фондова. Сходно члану 47-2³⁶ Француског устава³⁷, Суд помаже Парламенту и Влади у контроли извршења финансијских закона. Сарадња између Суда и Парламента одвија се кроз различите форме, нарочито кроз извјештаје о раду које Суд подноси Скупштини и Сенату, те кроз учешће Суда у разним скупштинским органима (финансијским комисијама, евалуацији и контроли трошења јавних средстава, евалуацији и контроли извршења закона који се односе на финансирање социјалне заштите).³⁸

³⁶ www.assemblee-nationale.fr, asp.01.11.2011.

³⁷ Чл. 47-2 Устава: „Рачунски суд помаже Парламенту у контроли рада Владе. Помаже Парламенту и Влади у контроли извршења финансијских закона и примјени закона о финансирању социјалне заштите као и у евалуацији јавних политика. Својим јавним извјештајима учествује у информисању грађана.

Рачуни јавних администрација треба да су регуларни и коректни. Они треба да дају вјерну слику резултата рада администрација, њихове имовине и финансијске ситуације.“

³⁸ Према чл. 3 Закона о ревизији јавног сектора Републике Српске „Основни циљ Главне службе за ревизију ће бити да, кроз спровођење ревизија, обезбједи независна мишљења о примјени закона и других прописа, извршењу буџета, финансијским извјештајима, коришћењу ресурса и управљања државном својином у институцијама и јавном сектору Републике Српске.“

Од настанка, 1807, до данас, задаци Суда заједно ширили су се са ширењем надлежности државе у јавној сфери. Данас су му задаци да обавезно контролише: државу, јавне установе, јавна предузећа и институције социјалне заштите. У наведеним случајевима контрола је обавезна и заснована на закону. Факултативно, Суд контролише: установе приватног права у којима већину гласова или већину капитала имају организације које потпадају под обавезну контролу Рачунског суда или у којима те исте организације имају одлучујућу улогу у управљању и одлучивању³⁹, установе приватног права (нарочито удружења) које од државе добијају дотације и субвенције, установе од јавног значаја (научне, спортске и сл.) које од државе добијају дотације и субвенције, установе које добијају дотације и субвенције од Европске уније, те установе које могу примати обавезне котизације (као што су предузећа за изградњу зграда за колективно становање).

3.1 Контрола регуларности и оцјена рачуноводствених извјештаја државних рачуновођа⁴⁰

Према чл. Л 111-1⁴¹ и чл. Л 111-3⁴² Рачунски суд⁴³ оцјењује рачуноводствене извјештаје државних рачуноводстава и верификује на

Иако су задаци француског Рачунског суда и Главне службе за ревизију јавног сектора РС у основи слични, чини се да су активности француског органа шире, а његова присутност у раду разних комисија Парламента сталнија и видљивија.

³⁹ Француска је разне врсте социјалног осигурања повјерила организацијама приватног права које у ствари врше јавну службу (осигурање од болести, инвалидности, смрти, професионалних ризика, у случају старости, материнства, удовиштва и сл).

⁴⁰ Фр. *comptable public de l'Etat* = чиновници Министарства финансија који у име државе врше наплате пореских обавеза и исплате државних обавеза.

⁴¹ „Рачунски суд оцјењује рачуноводствене извјештаје државних рачуноводстава, осим оних, који су по одредбама овог Законика, у првостепеној надлежности регионалних и територијалних рачунских судских вијећа.

Он одлучује по жалбама уложеним против судских одлука и које су донијела регионална и територијална судска вијећа.“

⁴² „Рачунски суд верификује на основу документације регуларност наплате пореских обавеза и исплате државних обавеза евидентираних у државним рачуноводствима као и сврсисходну употребу јавних средстава, фондова и вриједности којима управљају државне службе као и друга лица јавног права.“

⁴³ *Code des juridictions financières.*

основу документације регуларност наплате пореских обавеза и исплате државних обавеза евидентираних у државним рачуноводствима. Дакле, задатак је Суда да верификује да ли су порески приходи наплаћени и да ли су обавезе државе исплаћене сходно важећој рачуноводственој регулативи. Суд анализира рачуноводствене извјештаје и рачуноводствену документацију, те испитује равнотежу прихода и расхода. Ако су рачуноводствени извјештаји правилни, Суд даје државном рачуновођи о томе потврду. Ако је било губитка приликом наплате или неправилности у плаћањима, Суд односном сумом задужује рачуновођу. Одговорност рачуновође је истовремено и лична и новчана. Осим што оцјењује рачуноводствене извјештаје државних рачуновођа, Суд оцјењује и рачуноводствене извјештаје сваког лица које је, супротно својим прописаним надлежностима, управљало јавним средствима. Такво лице назива се „фактички рачуновођа“.⁴⁴ То лице најприје треба да буде проглашено за фактичког рачуновођу, а након тога има исте обавезе и исте одговорности као државни рачуновођа.

3.2 Контрола управљања државним средствима и сврсисходности њихове употребе

Рачунски суд не оцјењује наредбодавце,⁴⁵ али утврђује да ли су државна средства сврсисходно употријебљена.⁴⁶ Суд обезбјеђује сврсисходну употребу државних средстава било приликом оцјене рачуноводствених извјештаја државних рачуновођа и рачуновођа јавних установа, било директно испитујући менаџерске активности наредбодавца. Од 1948. до 1976. као придружени орган Рачунског суда

⁴⁴ Правно или физичко лице које није овлашћено и квалификовано да прима уплате или врши исплате јавних средстава.

⁴⁵ Фр. *ordonnateurs* = државни службеник високог ранга који се налази на челу неког министарства, територијалног колективитета, јавне установе, или јавне службе, који, сем пословодних, има и надлежност да доноси финансијске одлуке. Међутим, према принципу независности таквих наредбодаваца и државних рачуновођа, наредбодавци немају надлежност да директно манипулишу државним средствима. (За то су надлежне државне рачуновође).

⁴⁶ Чл. Л 111-3 Законика о финансијским судовима (фн 40).

постојала је Комисија за контролу рачуноводствених извјештаја државних предузећа, али су, 1976, задаци наведене комисије придодати задацима Суда. Суд даје своје мишљење о правилностима и тачностима рачуноводствених извјештаја државних предузећа, и, по потреби, предлаже мјере за побољшање истих. Истовремено даје и мишљење о квалитету управљања тим предузећима. Од 1950. Рачунски суд је надлежан да контролише организације социјалних осигурања. Готово све те организације су правна лица приватног права, али чији се приходи формирају из обавезних доприноса обрачунатих на бруто плате уписаних.

Помоћ државе некој организацији приватног права, која врши повјерену јавну службу,⁴⁷ може бити дата у облику субвенција. Суд је надлежан да провјерава употребу те државне помоћи, а од 1991. надлежност Суда проширена је на све организације које добијају од државе субвенције и дотације. Суд оцјењује да ли су наведена средства утрошена у складу са намјенама за које су дата. У случају доказане неправилности у раду наредбодавца за трошење наведених средстава неке од наведених организација, Рачунски суд може да покрене поступак пред Судом буџетске и финансијске дисциплине.

3.3 Помоћ Рачунског суда у раду Парламента и Владе

Члан 47-2 француског Устава, уведен Уставним законом⁴⁸ од 23. јула 2008, прописује да Рачунски суд: помаже Парламенту у контроли активности Владе, помаже Парламенту и Влади у контроли извршења финансијских закона и примјени закона о финансирању социјалне заштите као и у евалуацији политичке стратегије у рационализацији јавних трошкова, учествује у информисању грађана својим јавним извјештајима. Помоћ Суда Парламенту огледа се најприје у подношењу

⁴⁷ У Француској неке јавне службе могу бити повјерене приватним предузећима или удружењима: дистрибуција воде, медицинске и фармацеутске услуге, приватне службе хитне помоћи, уговорне приватне школе које имају статус удружења субвенционисаних од стране државе, ватрогасци).

⁴⁸ Уставним законом мијењају се, укидају или допуњују одредбе Устава.

бројних докумената од којих су само неки доступни јавности. Парламенту се подносе сљедећи јавни извјештаји Суда: 1) годишњи јавни извјештај⁴⁹ који се упућује предсједнику Републике и излаже Парламенту. То излагање врши на свечан начин први предсједник Суда сваком дому Парламента⁵⁰ посебно. Законом је предвиђено да тај извјештај може бити предмет дискусије у оба дома.⁵¹ 2) Тематски или посебни извјештаји који су резултат истраживања Суда, понекад сачињени заједнички са регионалним рачунским судским вијећима. 3) Парламенту се такође подносе документа која нису јавна као: посебни извјештаји о рачунским извјештајима и о руковођењу јавним предузећима, писмена питања упућена министрима као наредбодавцима, писане примједбе истима и сл.

То информисање Парламента од стране Рачунског суда појачано је 2008. једном одредбом која предвиђа да први предсједник Суда сарађује са финансијским комисијама, комисијама за социјалну заштиту и анкетним комисијама оба дома Парламента.

Чланом 58 Органског закона од 01. августа 2001.⁵² који се односи на финансијске законе и јавне финансије прецизирано је да се помоћ Суда Парламенту састоји нарочито у подношењу више извјештаја: 1) прелиминарног извјештаја придодатог извјештају Владе о развоју француске економије и трендовима јавних финансија којег Влада треба да поднесе у посљедњем тромјесечју редовног скупштинског засједања с циљем омогућавања дискусије о буџетским тенденцијама. 2) извјештаја о извршењу финансијских закона чији је садржај проширен економским показатељима, а који треба да садржи задатке и програме извршења појединих буџетских ставки, 3) извјештај придодат сваком пројекту финансијског захтјева који се односи на измјене буџета.

Сем наведеног, Суд треба да верификује регуларност, тачност и истинитост државних финансијских извјештаја. Суд, исто тако, треба

⁴⁹ Чл. Л.136-1 Законика о рачунским судовима: „Рачунски суд упућује предсједнику Републике и излаже Парламенту један годишњи јавни извјештај и тематске јавне извјештаје, у којима излаже своја запажања и закључке који се могу из истих извући.“

⁵⁰ Француска скупштина састоји се од два дома: Народне скупштине и Сената.

⁵¹ Закон од 12. јула 2005.

⁵² www.assemblee-nationale.fr

да одговори на тражење помоћи коју искажу предсједник и општи извјештач финансијских комисија оба скупштинска дома у оквиру њихових надлежности евалуације и контроле. Исто тако, Суд је обавезан да одговори, у року од осам мјесеци, на свако питање које се односи на управљање службама или организацијама које контролише, а на захтјев финансијских комисија. Суд сличну помоћ даје и у сфери контроле законâ о социјалној заштити. Он сваке године сачињава извјештај о њиховој примјени којег доставља Парламенту. Суду се могу обраћати надлежне парламентарне комисије поводом сваког питања везаног за примјену финансијских закона. На крају, Суд учествује у финансијским контролама које врши „Мисија за евалуацију и контролу“ коју је, 1999, креирала финансијска комисија Народне скупштине и у активностима „Мисије за евалуацију и контролу финансирања социјалне заштите“, основане 2005.

ЗАКЉУЧАК

Питање „Чему служи Рачунски суд“ врло често се поставља у писаним и електронским француским медијима, било у шаљивом, било у озбиљном тону. Ево неколико шаљиво-озбиљних одговора: 1) Потребан је, али је лишен свих овлашћења. 2) Да сачињава рачунске извјештаје Рачунском суду. 3) За приче⁵³ и легенде. 4) Његови јавни извјештаји нису довољно обавезујући. 5) И ја се то питам. 6) Ко се за њега интересује?

Оно што треба признати, то је да јавни годишњи извјештаји Рачунског суда, доступни грађанима у штампаној и електронској форми, дају вјерну слику цјелокупне француске економске ситуације. Истовремено, та вјерна слика дата у сваком годишњем извјештају, сама по себи говори да су ефекти Рачунског суда на расипно трошење јавних средстава и непрекидни раст државног дуга веома мали.

У јавном извјештају⁵⁴ Рачунског суда објављеног јануара 2011, а који извјештај⁵⁵ се односи на 2010. годину налазимо следећи податак:

⁵³ Фр. *Conte* = прича и *compte* = рачун имају исти изговор: /kõt/

⁵⁴ Садржи 1.130 страница. Доступан на сајту Рачунског суда.

јавни дуг Француске прешао је износ од **1.600 милијарди евра**, годишњи буџетски дефицит у 2010. је достигао **7,7% бруто унутрашњег производа**. (Француска се највише задужила издавањем државних обвезница. Податак који се не може наћи у извјештајима Суда, нити било гдје другдје, јесте структура повјерилаца по издатим обвезницама. Процент страних повјерилаца чува се као државна тајна. Међутим, неке процјене у штампи говоре о 75% дуга у рукама страних повјерилаца.)

О расипном трошењу државног новца у наведеном извјештају говори и сљедећи податак: кампања борбе против грипе типа Х1Н1 (набавка вакцина) коштала је **662,6 милиона евра**, и то након отказа дијела наручених доза. Ефекти су сљедећи: **ваксинисано је мање од 8,5% популације**. Истовремено је у Шведској, према подацима Суда, ваксинисно 65% популације.

Како је према доступним подацима јавни дуг Француске у 1980. износио 206 милијарди евра, значи да се за 30 година увећао око осам пута.

С правом се поставља питање чему служи и какви су ефекти рада француског Рачунског суда?

Ranko Vulić PhD
Lawyer in Banja Luka

FRENCH COURT OF AUDITORS

Summary

The first bodies competent for the control of expending the state resources in France date in the beginning of the XIV century. Napoleon established the Court of Auditorts in 1807., which is existing nowadays, too. Its tasks are similar to those of the main audit of the service of the Republic of Srpska public sector. It is regulated by the

⁵⁵ www.ccomptes.fr

Constitution, two organic Laws, the Code concerning the accounting Courts and numerous sub-legal Acts (total over 1.000 members of the various legal regulations). It has wide competences in the control of spending the budget resources and appropriateness of the administering the institutions and organizations under its control. Although it had cca. 2.200 employees and spent cca. 190 million EUR in 2008., it did not succeed in preventing the wasteful expenditure of the public resources and a permanent rise of the public debt. At the end of 2010 the public debt of France exceeded the amount of 1.600 billion EUR.

Key words: French Court of Auditors, public resources expenditure control.

ЛИТЕРАТУРА

1. Закон о ревизији јавног сектора РС
2. www.ccomptes.fr
3. www.assemblee-nationale.fr

