



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 71.121/2
du 21 mars 2022

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant diverses mesures d'exécution relatives au budget, à la comptabilité, aux contrôles et audits des organismes administratifs publics de type 1 et de type 2'

Le 28 février 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Budget, de la Fonction publique, de l'Égalité des chances et de la tutelle sur Wallonie-Bruxelles Enseignement de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant diverses mesures d'exécution relatives au budget, à la comptabilité, aux contrôles et audits des organismes administratifs publics de type 1 et de type 2'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 21 mars 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Marc OSWALD, premier auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 mars 2022.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 suivantes.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 2, il y a lieu de citer toutes les dispositions du décret du 4 février 2021 'portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics de la Communauté française' qui habilitent le Gouvernement à prendre les mesures prévues par le présent projet.
2. Le préambule sera complété par trois alinéas visant respectivement les trois arrêtés partiellement abrogés par l'article 45 du projet.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Au 3°, il y a lieu d'insérer les signe et mots « alinéa 1^{er}, » entre les signes et mots « l'article 3, § 1^{er}, » et « 1° et 2°[,] »¹.
2. Le 7° doit être complété par la mention de l'intitulé de l'accord de coopération du 21 juillet 2016, à savoir « créant un Service commun d'audit, dénommé 'Service commun d'audit de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie' ».

Article 4

Selon le commentaire des articles, l'article 4 exécute l'article 4 du décret du 4 février 2021, qui pourtant ne contient pas d'habilitation au Gouvernement. Il se borne en réalité à rappeler la portée du principe d'universalité budgétaire, prévu audit article 4, alinéa 1^{er},

¹ Il est renvoyé sur ce point à l'observation formulée sous l'intitulé dans l'avis 71.123/2 donné ce jour sur le projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant application de l'article 3, § 1^{er}, 3°, alinéa 2[,] du décret du 4 février 2021 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics [de la Communauté française]'.

et consacré par l'article 174, alinéa 2, de la Constitution et l'article 13, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Cette disposition pourrait donc être omise. Si l'auteur du projet entend toutefois la maintenir, il conviendrait de la rédiger comme suit :

« Conformément à l'article 4, alinéa 1^{er}, du décret-cadre, l'ensemble des recettes de l'organisme couvre l'ensemble de ses dépenses ».

Article 7

L'article 7 se borne à rappeler ce qui figure déjà à l'article 13 du décret du 4 février 2021.

Si l'auteur du projet entend le maintenir, il conviendrait de la rédiger comme suit :

« Conformément à l'article 13 du décret-cadre, [la suite comme au projet] ».

Article 14

L'alinéa 2 visera l'article 16, § 2, alinéa 1^{er}, du décret du 4 février 2021.

Article 22

À l'instar de l'article 39 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 décembre 2012 'portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget et aux comptabilités budgétaire et générale', applicable aux services d'administration générale de la Communauté française, dont l'objet est analogue à celui de l'article 22 du projet, cette dernière disposition doit être rédigée comme octroyant des pouvoirs au receveur lorsqu'un débiteur sollicite auprès de lui un étalement du remboursement de « sa créance » (lire : « sa dette ») et non comme organisant les conditions dans lesquelles un débiteur est autorisé à émettre pareille sollicitation, le Gouvernement ne disposant pas d'habilitation à cet effet.

Article 24

À l'alinéa 2, le mot « membre » sera mis au pluriel.

Article 38

1. Selon l'article 50 du décret du 4 février 2021,

« [a]fin d'évaluer le système de contrôle interne, un audit interne indépendant est organisé au sein de chaque organisme, sauf disposition légale contraire.

Sans préjudice des dispositions applicables aux cellules d'audit interne des organismes, les auditeurs internes exercent leurs missions en conformité avec les normes professionnelles de l'audit interne et dans le respect du principe de la séparation des fonctions opérationnelles et des fonctions de contrôle ».

La section de législation n'aperçoit pas quelle disposition du projet permet de garantir l'indépendance de l'audit interne dans l'accomplissement de ses missions.

Le projet doit être complété en ce sens.

2. Le projet n'est pas suffisamment précis lorsqu'au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, il se réfère aux « normes d'audit interne internationalement reconnues dans le secteur public ».

Article 40

À l'alinéa 2, les termes « bien à l'avance » manquent de clarté. Un délai précis gagnerait à être prévu.

Article 42

1. La rédaction du *littera* b) du paragraphe 1^{er}, 4^o, doit être adaptée pour s'inscrire dans la construction de la phrase commençant par la phrase liminaire du 4^o.

2. Le « commun accord » dont il est question au paragraphe 4 « entre le [m]inistre fonctionnel et le [m]inistre du [B]udget », portant sur les éléments mentionnés à l'alinéa 2, doit être formalisé non dans un « protocole » mais dans un arrêté ministériel pris conjointement par les deux ministres concernés.

Le paragraphe 4 sera revu en ce sens.

Ceci étant, il appartient à l'auteur du projet d'apprécier si, à l'instar de l'article 44, § 2, troisième phrase, du projet, il n'estime pas nécessaire de prévoir que, lorsque le ministre fonctionnel est aussi ministre du Budget, il appartient au Gouvernement de donner son accord à l'augmentation des montants figurant aux paragraphes 2 et 3 de l'article 42 plutôt que de prévoir un mécanisme permettant au ministre en question de prendre seul cette décision.

Article 44

L'article 44 utilise la notion de jour ouvrable, qui n'est définie ni dans le décret du 4 février 2021 ni à l'article 1^{er} du projet.

Il est de jurisprudence constante qu'à défaut de disposition contraire, cette expression exclut le dimanche et les jours fériés légaux mais que, par contre, le samedi est un jour ouvrable ².

Si l'intention de l'auteur du projet d'arrêté était, pour son application, de ne pas considérer le samedi comme un jour ouvrable, il conviendrait de compléter ce texte par une disposition indiquant que la notion de « jour ouvrable » désigne tous les jours autres que le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux.

Article 46

Selon l'article 46, l'arrêté en projet est appelé à entrer en vigueur à la date de sa publication au *Moniteur belge*.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', il faut renoncer en principe à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

Article 47

Conformément aux usages de la légistique, les mots « Le membre du gouvernement » et « l'application » seront respectivement remplacés par les mots « Le ministre » et « l'exécution » ³.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

² Voir par exemple C.E., 20 mai 2010, n° 204.165, *Piret*, et 11 février 2014, n° 226.375, *Libert*.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », formule F 4-7-1.