CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 71.123/2
du 21 mars 2022

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant application de l'article 3, § 1er, 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]'

‡LW-CCDWOADDH-HBBCDVT‡

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 application de l'article 3, § 1er, 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]'.

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.

*

‡LW-CCDWOADDH-HBBCDVT‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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

INTITULÉ

Lorsqu'un alinéa d'un article contient une énumération marquée par exemple par des 1°, 2° et 3°, comme tel est le cas de l'alinéa 1er de l'article 3, § 1er, du décret du 4 février 2021 'portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics de la Communauté française', il ne convient pas d'insérer des alinéas au sein des éléments de cette énumération, de même qu'il n'y a pas lieu d' y insérer des phrases incidentes [1].

L'alinéa de l'article 3, § 1er, du décret du 4 février 2021 contenant l'habilitation au Gouvernement mise en œuvre par le projet doit donc être considéré comme formant l'alinéa 2 de cet article 3, § 1er, et non comme « l'article 3, § 1er, 3°, alinéa 2, » de ce décret.

Il y a donc lieu de remplacer dans l'intitulé les mots et signes « l'article 3, § 1er, 3°, alinéa 2 » par les mots et signes « l'article 3, § 1er, alinéa 2, ».

Une observation analogue vaut pour l'alinéa 1er du préambule, dans lequel les mots et signes « l'article 3, paragraphe premier, 3° » seront remplacés par les mots et signes « l'article 3, § 1er, alinéa 2 ».

PRÉAMBULE

L'alinéa 3 sera complété par la mention de la date de l'accord du Ministre du Budget, donné le 24 février 2022.

DISPOSITIF

Article 1er

Il n'est pas nécessaire de recourir aux définitions contenues à l'article 1er, puisque, dans la suite du projet, il n'est question qu'une fois du « décret-cadre » et de l'arrêté

[1] *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 60.

‡LW-CCDWOADDH-HBBCDVT‡

du Gouvernement de la Communauté française du 24 février 2022 'portant organisation de la structure et de la justification du budget des organismes administratifs public' (dit « arrêté structure »).

Compte tenu également de l'observation formulée sous l'article 3, l'article 1er sera omis et l'article 2 mentionnera l'intitulé complet du décret du 4 février 2021.

Article 2

1. Selon l'article 3, § 1er, alinéa 2, du décret du 4 février 2021,

> « [e]xcepté l'article 39, le gouvernement peut dispenser des organismes de type 3 de l'application des dispositions du présent décret qui les concernent selon les critères qu'il détermine ».

Conformément à cette disposition, l'article 2 a pour effet de dispenser les organismes de type 3 dont le financement total est inférieur à 5 millions d'euros indexés à partir de 2023 de l'application des articles 46 à 50 et 58 du décret du 4 février 2021.

Ces dispositions ont trait au principe de la séparation des fonctions, à la mise par écrit des procédures, à l'organisation et au fonctionnement du contrôle interne, à l'instauration d'un audit interne indépendant et à la mise en œuvre d'une approche intégrée d'audit.

Au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, le choix du critère visé ci-avant est justifié à suffisance dans le commentaire des articles précédant l'avant-projet devenu le décret du 4 février 2021, lequel précise ce qui suit :

> « Une autre modulation est l'habilitation accordée au Gouvernement de dispenser des organismes de type 3 de l'application des dispositions du présent décret qui les concernent selon les critères qu'il détermine. On constate que la liste de l'ICN comprend certains organismes dont l'avoir comptable n'atteint pas le seuil nécessaire pour figurer dans la catégorie des grandes ASBL telles qu'elles sont définies par le Code des Sociétés et des Associations, dont l'impact SEC sur le budget et le regroupement économique est négligeable à l'extrême ou n'atteint pas un seuil de matérialité un tant soit peu significatif et dont la composition des organes de gestion et du personnel qu'ils emploient rendent impossible ou inutile l'application de l'ensemble des dispositions du décret qui leur sont applicables. Il s'indique dès lors d'alléger les dits-organismes de l'application des dispositions qui entraineraient des charges sans commune mesure avec leur impact sur la Communauté.
>
> D'autres entités ont procédé de même. À titre d'exemple, le Code flamand des Finances Publiques (décret du 29 mars 2019) n'applique pas l'ensemble de son dispositif à des organismes équivalents à ceux de la catégorie 3 du présent dispositif dont les dépenses SEC sont inférieures à 5 millions d'euros » [2].

[2] *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2020-2021, n° 181/1, pp. 15 et 16.

‡LW-CCDWOADDH-HBBCDVT‡

Par ailleurs, le délégué du Gouvernement a indiqué qu'il fallait entendre par « financement total » « l'ensemble des recettes propres résultant de l'activité de l'organisme et recettes de subventions de la FWB ou d'autres entités ».

Cette précision gagnerait à figurer dans le dispositif [3].

2. Le dispositif sera complété par une formule d'indexation.

Article 3

L'article 3 entend dispenser les organismes de type 3 de l'application de l'article 20, alinéa 4, de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 février 2022 'portant organisation de la structure et de la justification du budget des organismes d'intérêt public'.

Cette disposition, qui figure dans un chapitre concernant exclusivement la structure des budgets des organismes de type 3, est ainsi rédigée :

> « Dans le cadre d'un budget initial comme d'un budget ajusté, la note justificative comporte également :
>
> 1° une projection budgétaire à politique inchangée sur un horizon de trois années minimum des produits et des charges de l'organisme, ainsi qu'une description de l'impact sur cette projection des politiques envisagées sur les trois prochaines années.
>
> 2° le dernier bilan et le dernier compte de résultat approuvés ».

Comme il a été exposé ci-avant, l'article 3, § 1er, alinéa 2, du décret du 4 février 2021, qui donne son fondement au projet, habilite le Gouvernement à dispenser les organismes de type 3 d'appliquer certains articles dudit décret. Il n'autorise pas le Gouvernement à dispenser certains organismes qu'il désigne d'appliquer des arrêtés.

En revanche, la disposition à l'examen pourrait trouver un fondement juridique dans les articles 6, § 2, et 8 du décret du 4 février 2021, libellés respectivement comme suit :

> « § 2. Le gouvernement arrête les types et le contenu des documents qui accompagnent le budget des organismes de type 3 »

[3] À titre de comparaison, voir l'article 3, § 2, alinéa 2, du décret du 29 mars 2019 'portant le Code flamand des finances publiques', lequel dispose comme suit :
« Les personnes morales flamandes ne sont soumises aux dispositions du présent code que si le montant total de leurs recettes du SEC, y compris les amortissements de crédit, les liquidations de participations, les autres produits financiers et la dette publique, ou le montant total de leurs dépenses du SEC, y compris les octrois de crédit, les participations et autres produits financiers et la dette publique, dépasse cinq millions d'euros. Si tant les recettes du SEC que les dépenses du SEC s'élèvent à cinq millions d'euros ou moins, seuls l'article 42, § 1er, alinéa 2, 1°, 2° et 4°, l'article 43, les articles 60 à 65, le chapitre 8, l'article 80, alinéa 3, et l'article 110 du présent code sont d'application ».

‡LW-CCDWOADDH-HBBCDVT‡

et

« En fonction de son appartenance à un type d'organisme, celui-ci est tenu de suivre la structure budgétaire arrêtée spécifiquement par le Gouvernement. Elle intègre obligatoirement la classification économique des recettes et des dépenses ».

Si la dérogation prévue par l'article 3 est maintenue dans le projet, il s'indiquera toutefois de la présenter comme une modification de l'article 20 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 24 février 2022.

En conséquence, l'intitulé du projet sera adapté pour mentionner également l'exécution des articles 6, § 2, et 8 du décret du 4 février 2021, l'alinéa 1er du préambule sera complété par le visa de ces dispositions et un nouvel alinéa sera inséré entre les alinéas 1er et 2 du préambule pour viser l'arrêté du 24 février 2022 précité.

L'auteur du projet devra par ailleurs être en mesure de justifier la dérogation ainsi prévue.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER Pierre VANDERNOOT

‡LW-CCDWOADDH-HBBCDVT‡