



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 73.902/2/V
du 24 juillet 2023

sur

un projet d'arrêté du Collège de la Commission
communautaire française 2023/745 'établissant les modalités
de consolidation dans le cadre de la présentation du compte
général des services du Collège, des services administratifs à
comptabilité autonome de la Commission communautaire
française et des organismes administratifs publics
qui en dépendent'

Le 20 juin 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre-Présidente du Collège de la Commission communautaire française, chargée de la promotion de la santé, des Familles, du Budget et de la Fonction publique, à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 4 août 2023, sur un projet d'arrêté 2023/745 du Collège de la Commission communautaire française 'établissant les modalités de consolidation dans le cadre de la présentation du compte général des services du Collège, des services administratifs à comptabilité autonome de la Commission communautaire française et des organismes administratifs publics qui en dépendent'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 24 juillet 2023. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 juillet 2023.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Les articles 8, 1^o, 10 et 12 du projet habilitent le « comptable de l'entité francophone bruxelloise », membre du personnel des services du Collège de la Commission communautaire française ¹, à établir le modèle, selon le cas, de la balance générale, du compte de récapitulation des opérations budgétaires et du compte d'exécution du budget des « entités comptables ».

À cet égard, il est rappelé que les agents de l'administration ne répondent pas politiquement de leurs actes devant l'assemblée législative et que l'attribution de compétences réglementaires qui leur serait faite porte atteinte à l'unicité du pouvoir réglementaire. Une subdélégation à ces agents n'est donc en principe pas admissible. Compte tenu toutefois du pouvoir hiérarchique exercé par le membre du Collège sur son administration, une telle attribution ne peut exceptionnellement être admise que si elle concerne la détermination de mesures de pure administration ou de nature essentiellement technique ; ces mesures doivent être d'une nature telle que leur adoption n'emporte pas d'appréciation politique quant aux options qu'elles contiennent et qu'elles mettent en œuvre les principes préalablement arrêtés par les normes de niveau supérieur.

Tel paraît être le cas en l'espèce.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. L'alinéa 1^{er} sera précisé en visant l'article 69, alinéa 3, du décret du 24 avril 2014 'portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle des services administratifs de la Commission communautaire française et des organismes publics qui en dépendent'.

2. L'arrêté 2015/1488 du Collège de la Commission communautaire française du 17 décembre 2015 'portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget et aux comptabilités générale et budgétaire des Services du Collège de la Commission communautaire

¹ Voir l'article 1^{er}, 5^o, du projet.

française et des Services administratifs à comptabilité autonome de la Commission communautaire française' n'est ni modifié ni abrogé par l'arrêté en projet.

Il ne sera dès lors pas mentionné au préambule par le biais d'un visa mais pourra l'être par le biais d'un considérant ².

Le préambule sera revu en conséquence.

DISPOSITIF

Articles 1^{er} et 2

L'article 2, 14°, du décret du 24 avril 2014, définit l'« entité francophone bruxelloise » comme étant

« l'entité formée par les Services du Collège, les Services administratifs à comptabilité autonome au sens du Titre IX du présent décret et les Organismes administratifs publics au sens du Titre X du présent décret qui sont repris sous le code 13.12, rubrique 'Administrations d'États fédérés', du Système européen des comptes nationaux et régionaux contenu dans le Règlement (CE) n° 549/2013 du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen de comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne ».

Par ailleurs, selon l'article 3 du même décret, « [l]e présent décret est applicable à l'Entité francophone bruxelloise ».

Par conséquent, il n'y a pas lieu de définir la notion d'« entité francophone bruxelloise » à l'article 1^{er}, 4°, du projet.

Cette disposition sera omise.

Article 1^{er}

1. Le projet emploie à plusieurs reprises la notion d'« entité comptable », laquelle n'est définie ni par le décret du 24 avril 2014 ni par le projet.

Quant à l'article 2, 11°, du décret du 24 avril 2014, il définit non pas la notion d'« entité comptable » mais celle d'« unité comptable ».

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 40.

Cette dernière est ainsi définie comme étant

« les Services du Collège, les Services administratifs à comptabilité autonome ou les Organismes administratifs publics, ainsi que les institutions relevant de l'enseignement public dont la Commission communautaire française constitue le pouvoir organisateur ».

Cette notion, *a priori*, ne semble pas recouvrir le même concept que celui de l'« entité comptable » utilisé dans le projet. Ainsi, dès lors que celui-ci entend procurer exécution à l'article 69 du décret du 24 avril 2014 précité, il n'apparaît pas qu'il entendrait viser « les institutions relevant de l'enseignement public dont la Commission communautaire française constitue le pouvoir organisateur ». En effet, il résulte de la combinaison des articles 68, 69 et 111 du même décret que la consolidation envisagée par l'article 69 ne vise que « les Services du Collège, les Services administratifs à comptabilité autonome ou les Organismes administratifs publics » et non pas, en outre, « les institutions relevant de l'enseignement public dont la Commission communautaire française constitue le pouvoir organisateur ».

Il reste que, selon la note aux Membres du Collège de la Commission communautaire française relative à l'arrêté en projet,

« [m]ême si le décret précité ne le précise pas expressément, il est considéré que la Haute École Lucia de Brouckère en tant qu'entité *sui generis* doit également faire partie du périmètre de consolidation comptable ».

L'intention des auteurs du projet apparaît donc être de viser également « les institutions relevant de l'enseignement public dont la Commission communautaire française constitue le pouvoir organisateur », lesquelles ne sont précisément pas mentionnées à l'article 68 du décret.

Si cette intention se maintient, il convient que le législateur modifie préalablement l'article 68 du décret précité aux fins d'y viser toutes les « unités comptables » au sens de l'article 2, 11°, du décret. Dans l'arrêté en projet, la notion d'« entité comptable » sera alors remplacée par celle d'« unité comptable ».

Si l'auteur du projet renonce à cette intention, il conviendra qu'il définisse la notion d'« entité comptable » dans les limites de ce qu'autorise l'article 68, en vigueur, du décret du 24 avril 2014.

2. Le projet charge le « Comptable de l'Entité francophone » de missions qui n'apparaissent pas couvertes par celles dont sont chargés les différents comptables au sens du décret du 24 avril 2014 ³.

³ Voir en particulier l'article 44 du décret.

Il est recommandé dès lors d'utiliser dans le projet un autre vocable que celui de « Comptable » pour désigner le titulaire de la fonction visée à l'article 1^{er}, 5°, du projet.

Le projet sera revu en conséquence.

Article 9

La référence à l'article 7, alinéas 4 et 5, du projet doit être remplacée par une référence à l'article 7, alinéas 3 et 4.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT