

**Arrêté du Gouvernement de la Communauté française
fixant les règles générales applicables au budget et à la
comptabilité des services administratifs à comptabilité
autonome**

A.Gt 18-01-2017

M.B. 21-02-2017

Modification :

A.Gt 20-04-2023 - M.B. 01-09-2023

Le Gouvernement de la Communauté française,

Vu la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'article 20;

Vu le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française, les articles 68, 70 et 71;

Vu les avis de l'Inspection des Finances, donnés le 13 et 17 octobre 2016;

Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 13 janvier 2017;

Vu le décret du 7 janvier 2016 relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française, l'article 4;

Considérant que le rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, dit «test genre» ne peut être établi dans l'attente de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant exécution de l'article 6 du décret;

Considérant toutefois que le texte en projet, eu égard à son contenu, n'a pas d'impact sur la situation respective des femmes et des hommes;

Vu l'urgence;

Considérant que dans un souci de sécurité juridique, il convient d'exécuter les articles 68 et 71 du décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française et d'adopter les dispositions de socle commun de règles budgétaires et comptables qui s'appliquera par défaut à tout service administratif à comptabilité autonome existant ou à créer;

Vu l'avis n° 60.608/2 du Conseil d'Etat, donné le 4 janvier 2017 en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Sur proposition du Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative;

Après délibération,

Arrête :

CHAPITRE I^{er}. - Définitions et champ d'application

Article 1^{er}. - Pour l'application du présent arrêté, on entend par :

1° «décret du 20 décembre 2011» : le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française;

2° «arrêté du 13 décembre 2012» : l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget et aux comptabilités budgétaire et générale;

3° «arrêté du 28 novembre 2013» : l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire;

4° «membre du personnel» : toute personne occupant un emploi, à quelque titre que ce soit, au sein des services du Gouvernement de la Communauté française;

5° «comptable» : le membre du personnel qui, sur instruction de l'ordonnateur, est chargé des écritures budgétaires et comptables;

6° «caissier» : établissement de crédit désigné en application de l'arrêté royal du 6 août 1990 fixant les modalités d'organisation de la trésorerie des Communautés, des Régions et de la Commission communautaire commune;

7° «direction des comptes» : service de la Direction générale du Budget et des Finances du Ministère de la Communauté française chargé de la surveillance des entités visées à l'article 2;

8° «comité de direction» : organe administratif repris à l'article 12 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 portant statut des agents des services du Gouvernement de la Communauté française.

Article 2. - Les dispositions du présent arrêté sont applicables aux services administratifs à comptabilité autonome visés à l'article 68 du décret du 20 décembre 2011, pour autant que les règles organiques du service concerné, arrêtées conformément à l'article 68 du décret du 20 décembre 2011, n'y dérogent pas.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le présent arrêté ne s'applique pas aux services visés :

1° à l'article 83 de la loi de redressement du 31 juillet 1984;

2° à l'article 56, § 2, du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en hautes écoles;

3° à l'article 13, alinéa 3, du décret du 20 décembre 2001 fixant les règles spécifiques à l'Enseignement supérieur artistique organisé en Ecoles supérieures des Arts (organisation, financement, encadrement, statut des personnels, droits et devoirs des étudiants).

CHAPITRE II. - Dispositions relatives au budget

Article 3. - Conformément aux dispositions de l'article 4 du décret du 20 décembre 2011, chaque service établit annuellement un budget conformément aux directives du Ministre du Budget.

Conformément aux dispositions des articles 4 et 68, 1°, du décret du 20 décembre 2011, l'année budgétaire débute le 1^{er} janvier et se termine le 31 décembre qui suit.

Article 4. - Conformément des articles 4, § 1^{er}, et 68, 2°, du décret du 20 décembre 2011, l'ensemble des recettes du service couvre l'ensemble de ses dépenses.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les services qui gèrent des fonds européens affectent le cas échéant leurs recettes par projet.

Article 5. - Le budget des recettes contient au moins :

1° les dotations inscrites au budget de la Communauté française;

2° l'estimation des moyens qui résultent des opérations internes visées à l'article 68, 7°, du décret du 20 décembre 2011;

3° l'estimation des droits qui seront constatés au profit du service au cours de l'année budgétaire;

4° l'estimation des recettes à percevoir au comptant, le cas échéant.

Pour les services qui gèrent des fonds européens ou des fonds alloués en application d'un accord de coopération approuvé par décret, le budget des recettes contient également :

1° les fonds alloués par l'Union européenne;

2° les contributions à charge des autres parties à l'accord de coopération.

Article 6. - Le budget des dépenses est subdivisé en programmes et en articles de base.

Si le service supporte ses frais de fonctionnement, ceux-ci sont ventilés en articles de base dans un programme fonctionnel au sens de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 3, du décret du 20 décembre 2011.

Article 7. - Chaque article de base est composé de crédits d'engagement et de crédits de liquidation fixés conformément à l'article 7, 1^o, du décret du 20 décembre 2011.

Article 8. - Le projet de budget de chaque service est transmis au Ministre fonctionnel et au Ministre du Budget, en vue d'être joint au budget des dépenses de la Communauté française conformément à l'article 69 du décret du 20 décembre 2011.

L'approbation du budget du service est acquise par la sanction du décret contenant le budget des dépenses de la Communauté française.

CHAPITRE III. - Dispositions relatives à l'exécution du budget

Section 1^{ère}. - Dispositions générales

Article 9. - Chaque service tient une comptabilité budgétaire permettant un suivi permanent des autorisations budgétaires accordées par le Parlement et de l'exécution du budget. Elle est intégrée à la comptabilité générale visée au chapitre IV.

Article 10. - Les articles 16, § 1^{er}, 28, § 1^{er}, et 28, § 2, 4^o, du décret du 20 décembre 2011 et les articles 25 et 26 de l'arrêté du 13 décembre 2012 sont applicables aux services visés à l'article 2.

Section 2. - Des recettes budgétaires

Article 11. - L'article 19, § 1^{er}, du décret du 20 décembre 2011 est applicable aux services visés à l'article 2.

Les droits constatés imputés dans la comptabilité budgétaire sont simultanément communiqués à un receveur en vue de leur recouvrement conformément au chapitre V.

Section 3. - De l'engagement des dépenses

Article 12. - Les articles 21 à 24 du décret du 20 décembre 2011 sont applicables aux services visés à l'article 2.

La date d'imputation est déterminée par la date d'attribution du numéro d'engagement visé à l'article 13.

Article 13. - Chaque engagement se voit attribuer un numéro de référence séquentiel millésimé.

Le système comptable enregistre de façon ininterrompue durant une même année les numéros d'engagement attribués.

Article 14. - Le numéro d'engagement est attribué par dépense considérée individuellement.

Par dérogation, il peut couvrir plusieurs dépenses lorsque soit :

- 1° leur nature le justifie;
- 2° leur nature est identique et leurs bénéficiaires sont énumérés dans un même document;
- 3° l'identité des bénéficiaires ne peut pas être déterminée avec exactitude;
- 4° le montant individuel de chaque dépense ne peut pas être déterminé avec exactitude;
- 5° l'identité des bénéficiaires et le montant individuel de chaque dépense ne peuvent pas être déterminés avec exactitude.

Article 15. - Les données nécessaires à l'engagement comportent au moins :

- 1° l'objet de la dépense à engager;
- 2° la date de l'acte et celle de son approbation par l'ordonnateur;
- 3° le cas échéant, les coordonnées du bénéficiaire;
- 4° le montant de la dépense présumée;
- 5° l'année, le programme et l'article de base du budget des dépenses sur lesquels s'impute la dépense.

Article 16. - Tout engagement à charge des crédits ou des fonds européens d'une année déterminée est effectué au plus tard le 31 décembre de cette même année.

Section 4. - De la liquidation des dépenses

Article 17. - Sont imputés à charge des crédits de liquidation, les sommes qui sont liquidées au cours de l'année budgétaire du fait de droits constatés découlant d'obligations préalablement engagées à charge de l'exercice en cours ou reportées des exercices précédents.

Article 18. - Au moment de la liquidation, l'ordonnateur s'assure notamment :

- 1° de l'engagement préalable de la dépense;
- 2° que l'engagement juridique est conforme à l'engagement budgétaire;
- 3° que les droits constatés se rattachent correctement à l'année budgétaire;
- 4° de la disponibilité du crédit de liquidation;
- 5° de la régularité des pièces justificatives;
- 6° de l'exactitude des données nécessaires au paiement;
- 7° de l'absence de contentieux au sens de l'article 21, §§ 1 à 5, de l'arrêté du 13 décembre 2012.

Pour que la condition visée à l'alinéa 1^{er}, 3^o, soit remplie, la pièce justificative doit être datée du 31 décembre au plus tard et avoir été validée par l'ordonnateur avant le 1^{er} février de l'année qui suit.

Si, en application de l'alinéa 1^{er}, 7^o, l'ordonnateur constate l'existence d'un contentieux, l'article 21, § 3 du décret du 20 décembre 2011 est d'application.

Article 19. - Le cas échéant, l'ordonnateur donne instruction au comptable de majorer ou de réduire l'engagement, ou de procéder à un engagement régulateur.

Si le crédit d'engagement est insuffisant, il procède à une nouvelle répartition des crédits au sein du programme concerné.

En cas d'insuffisance des crédits du programme, il sollicite une nouvelle répartition entre les programmes conformément à l'article 21.

Article 20. - La validation de la liquidation est datée et reliée dans la comptabilité au numéro d'engagement dont elle vient apurer les obligations.

Section 5. - De la nouvelle répartition des crédits en cours d'année

Article 21. - § 1^{er}. Toute demande de nouvelle répartition des crédits entre programmes est soumise par l'ordonnateur à l'approbation de l'Inspection des Finances.

Le premier alinéa ne s'applique toutefois pas aux dépenses à imputer sur des fonds européens.

En cas d'avis défavorable de l'Inspection des Finances, la demande de répartition pourra être soumise à l'approbation du Ministre ordonnateur.

§ 2. Les demandes de nouvelle répartition des crédits sont motivées.

Elles peuvent uniquement être introduites durant l'exercice en cours et doivent être approuvées au plus tard le 31 décembre.

Elles doivent être préalables à l'utilisation des crédits, excepté lorsqu'elles concernent des crédits de liquidation non limitatifs.

Section 6. - De la trésorerie

Article 22. - Le trésorier du service est chargé de la perception des recettes et du paiement des dépenses et de la garde des fonds si une caisse existe.

Article 23. - Le trésorier dispose d'un compte financier ouvert auprès du caissier à son nom et avec indication du service dont il relève.

Le trésorier qui gère des fonds européens peut disposer de plusieurs comptes financiers selon les nécessités de sa gestion.

L'ouverture ou la fermeture des comptes s'opèrent uniquement à l'intervention de la Direction des comptes du Ministère de la Communauté française.

CHAPITRE IV. - Dispositions relatives à la comptabilité générale

Section 1^{re}. - De la tenue des comptes et de leur reddition

[remplacé par A.Gt 20-04-2023]

Article 24. - Les articles 30 à 32 de l'arrêté du 13 décembre 2012 sont applicables aux services visés à l'article 2.

Article 25. - *[abrogé par A.Gt 20-04-2023]*

Article 26. - *[abrogé par A.Gt 20-04-2023]*

Article 27. - Le système comptable du service produit en outre des rapports intermédiaires dans les cas suivants :

- 1° au moins une fois par an et lorsque le Ministre du budget en fait la demande, pour répondre aux besoins d'information du Gouvernement;
- 2° d'office, pour satisfaire à la production des statistiques exigées par les autorités européennes selon le calendrier imposé par ces mêmes autorités.

Section 2. - Des pièces justificatives et de leur conservation

Article 28. - Les articles 33 à 37 de l'arrêté du 13 décembre 2012, à l'exception de l'article 34, § 2, sont applicables aux services visés à l'article 2.

CHAPITRE V. - Dispositions relatives au recouvrement des créances

Article 29. - Le receveur du service est chargé du recouvrement des droits constatés par l'ordonnateur.

Les articles 53 à 56 du décret du 20 décembre 2011 et 38 à 41 de l'arrêté du 13 décembre 2012 sont d'application.

CHAPITRE VI. - Dispositions relatives à l'octroi de subventions et de prix

Article 30. - Les articles 57 à 65 du décret du 20 décembre 2011 sont applicables aux services visés à l'article 2.

CHAPITRE VII. - Dispositions relatives à la gestion des biens désaffectés

[remplacé par A.Gt 20-04-2023]

Article 31. - Les articles 42 à 47 de l'arrêté du 13 décembre 2012 sont applicables aux services visés à l'article 2.

Pour l'application de la présente disposition par service responsable du Ministère ou autorité responsable du Ministère, on entend l'ordonnateur du service.

Article 32. - *[abrogé par A.Gt 20-04-2023]*

Article 33. - [abrogé par A.Gt 20-04-2023]

Article 34. - [abrogé par A.Gt 20-04-2023]

CHAPITRE VIII. - Contrôle des services administratifs à comptabilité autonome

Section 1^{ère}. - Du contrôle interne

Article 35. - Le Ministre du Budget ou son délégué désigne, sur proposition du service concerné, les receveurs, comptables et trésoriers des services visés à l'article 2.

Le Ministre qui a dans ses attributions la tutelle sur le service concerné dispose de la qualité d'ordonnateur primaire.

La fonction d'ordonnateur délégué est exercée par les membres du personnel désignés à cet effet par le Gouvernement.

Article 36. - Les fonctions d'ordonnateur, de receveur, de comptable et de trésorier doivent être exercées par des membres du personnel distincts.

Toutefois, lorsqu'il n'est pas fonctionnellement possible de séparer les fonctions de receveur et de comptable, elles peuvent être exercées par un même membre du personnel.

Lorsque qu'il n'est pas fonctionnellement possible de séparer les fonctions de comptable et de trésorier, elles peuvent être exercées par un même membre du personnel à condition que la gestion et le contrôle des données financières des créanciers du service soient exercés par une cellule extérieure indépendante du dit service.

Cette dérogation à l'alinéa premier doit être soumise au ministre du budget après l'avis du comité de direction.

Article 37. - L'acte de désignation aux fonctions visées à l'article 35 mentionne la date à partir de laquelle le membre du personnel entre en fonction. Une copie de cet acte est communiquée à la Cour des comptes.

Article 38. - La Direction des comptes du Ministère de la Communauté française veille à ce que chaque receveur et trésorier des services visés à l'article 2 transmette ses comptes de manière à pouvoir satisfaire aux exigences de l'article 39 du décret du 20 décembre 2011.

A cet effet, le Ministre du Budget fixe par circulaire la date ultime de remise des comptes.

Article 39. - L'article 40 du décret du 20 décembre 2011 est applicable aux services visés à l'article 2.

Section 2. - De l'audit interne budgétaire et comptable

Article 40. - En application de l'article 70 du décret du 20 décembre 2011, la Direction de l'Audit du Ministère de la Communauté française est

chargée d'évaluer le fonctionnement et le système de contrôle interne des services visés à l'article 2.

Les articles 27 et 28 de l'arrêté du 28 novembre 2013 sont d'application.

Section 3. - Du contrôle administratif et budgétaire

Article 41. - Les articles 29 à 50 de l'arrêté du 28 novembre 2013 sont applicables aux services visés à l'article 2.

Section 4. - Du contrôle externe

Article 42. - Les articles 39, 50 et 51 du décret du 20 décembre 2011 sont applicables aux services visés à l'article 2.

CHAPITRE VIII. - Dispositions finales et transitoires

Article 43. - § 1^{er}. Le présent arrêté entre en vigueur au 1^{er} janvier 2017.

§ 2. Par dérogation au paragraphe 1^{er} le présent arrêté entre en vigueur :
1° au 1^{er} janvier 2019 pour les services visés aux articles 5, § 1^{er}, et 7 § 1^{er}, du décret du 5 février 1990 relatif aux bâtiments scolaires de l'enseignement non universitaire organisé ou subventionné par la Communauté française;
2° au 1^{er} janvier 2018 :

a) pour l'Agence Fonds Social Européen visée à l'article 2 du décret du 5 mai 1999 portant approbation de l'accord de coopération relatif à la coordination et à la gestion des aides octroyées par la Commission européenne dans le domaine des ressources humaines et à la création de l'Agence Fonds Social Européen, conclu à Bruxelles le 2 septembre 1998 entre le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale;

b) pour l'Agence francophone pour l'éducation et la formation tout au long de la vie visée à l'article 2 du décret du 2 juillet 2007 portant assentiment à l'accord de coopération relatif à la mise en oeuvre et à la gestion du programme d'action communautaire intégré d'éducation et de formation tout au long de la vie, et à la création de l'Agence francophone pour l'éducation et la formation tout au long de la vie conclu entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale.

Article 44. - Le membre du gouvernement qui a le budget et les finances dans ses attributions est chargé de l'application du présent arrêté.

Fait à Bruxelles, le 18 janvier 2017.

Le Ministre-Président,

R. DEMOTTE

Le Ministre du Budget, de la Fonction publique, et de la Simplification administrative,

A. FLAHAUT

18 JANVIER 2017. - Arrêté du Gouvernement de la Communauté française fixant les règles générales applicables au budget et à la comptabilité des services administratifs à comptabilité autonome

RAPPORT AU GOUVERNEMENT

Il existe, au sein des services du Gouvernement, un certain nombre de services administratifs dont la gestion budgétaire est séparée de celle du budget des services d'administration générale du ministère de la Communauté française.

Il peut s'agir soit de «services de l'Etat à gestion séparée» au sens de l'article 140 des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat dont la Communauté française aurait hérité suite aux différentes réformes de l'Etat (comme, par exemple, les établissements d'enseignement organisés par l'Etat visés à l'article 83 de la loi de redressement du 31 juillet 1984), soit de services créés par la Communauté française elle-même et dont la gestion budgétaire a été séparée par décret de celle des services d'administration générale.

Depuis la réforme introduite par le décret du 20 décembre 2011, ces services sont dénommés «services administratifs à comptabilité autonome». Les règles de gestion budgétaire et comptable de chacun de ces services sont en principe arrêtées par le Gouvernement, dans le respect des règles minimales fixées par les articles 68 à 73 du décret du 20 décembre 2011.

En pratique, les différents services administratifs à comptabilité autonome de la Communauté française sont donc soumis à des règles budgétaires et comptables dont la nature et la précision peuvent varier d'un service à l'autre. Il existe également un risque de vide juridique lorsque la réglementation organique du service n'est pas complète. Dans un souci de clarification et de simplification administrative, il est donc proposé d'arrêter un socle commun de règles budgétaires et comptables qui s'appliquera par défaut à tout service administratif à comptabilité autonome existant ou à créer, pour autant que les règles organiques du service concerné arrêtées en conformité avec l'article 68 du décret du 20 décembre 2011 n'y dérogent pas.

Tel est l'objet de l'arrêté présentement soumis à l'approbation du gouvernement.

Vu leur spécificité par rapport aux autres services administratifs, il est toutefois proposé d'exclure les établissements d'enseignement du champ d'application du présent arrêté et de les soumettre à des règles propres, telles que celles contenues dans l'arrêté du 24 janvier 2014 fixant les règles d'établissement et de présentation des budgets et des comptes des hautes écoles organisées par la Communauté française.

A chaque fois que cela est possible, le présent arrêté renvoie aux dispositions décrétales et réglementaires qui organisent le budget et la comptabilité des services d'administration générale, ceci en vue d'assurer la cohérence du cadre budgétaire et comptable de la Communauté française.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

CHAPITRE I^{er}. - Définitions et champ d'applicationArticle 1^{er}

Certaines dispositions du décret du 20 décembre s'appliquent déjà aux services à comptabilité autonome sans qu'il soit nécessaire que le présent arrêté y renvoie expressément (cf. Art. 3 du décret). Il s'agit singulièrement du titre X (dispositions applicables aux services administratifs à comptabilité autonome), du titre XI (dispositions en matière de prescription) et de l'article 79 (dispositions diverses).

Sont également automatiquement applicables, les définitions décrétales des termes utilisés dans les dispositions précitées, ainsi que dans celles rendues applicables par le présent arrêté. Le lecteur est donc invité à prendre connaissance de ces définitions à l'article 2 du décret.

De même lorsque le présent arrêté renvoie aux dispositions d'un autre arrêté, les termes utilisés s'entendent dans le sens défini par cet autre arrêté sans qu'il soit nécessaire de le préciser.

L'article 1^{er} du présent arrêté se limite donc à définir les termes employés par le présent arrêté et qui ne sont pas déjà définis dans une autre norme à laquelle il est renvoyé.

Article 2.

L'objectif du présent arrêté est de mettre en place un socle commun de règles d'organisation budgétaire et comptable qui s'appliquerait de manière supplétive à tous les services administratifs à comptabilité autonome. L'entrée en vigueur du présent arrêté n'a donc pas pour effet de modifier automatiquement les règles existantes et en cas de contradiction avec les dispositions organiques d'un service, ces dernières primeront le présent arrêté. Par contre, pour tout ce qui n'est pas expressément réglé par lesdites règles organiques, le présent arrêté s'appliquera.

Il appartiendra donc à chaque service concerné de vérifier si ses règles organiques sont conformes à ce régime général et si des dérogations se justifient éventuellement, eu égard à la spécificité des missions du service. Le cas échéant, le Gouvernement adaptera les dispositions organiques du service concerné.

Pour rappel, les établissements d'enseignement sont soumis à des règles budgétaires et comptables propres et sont donc exclus du champ d'application du présent arrêté.

Le présent arrêté s'applique par contre aux «agences» chargées de gérer des fonds européens et qui sont établies sous la forme d'un service administratif à comptabilité autonome (Agence FSE - créée en vertu de l'accord de coopération du 2 septembre 1998, AEF-Europe - créée en vertu de l'accord de coopération du 19 octobre 2006, etc.). Certaines dérogations sont toutefois prévues à leur profit pour se conformer aux exigences de l'Union européenne.

CHAPITRE II. - Dispositions relatives au budget

Article 3.

La présente disposition rappelle le principe de l'annualité budgétaire.

L'article 68, 2° du décret du 20 décembre 2011 prévoit en effet qu'un «budget annuel est établi et transmis aux autorités compétentes dans le respect d'un calendrier fixé en fonction de celui du budget de la Communauté française». A cet égard, l'alinéa premier du présent article prévoit que le calendrier et les modalités de présentation de ce budget seront communiqués au service concerné par la voie des circulaires budgétaires adoptées chaque année par le Gouvernement. Il est renvoyé pour le surplus au commentaire de l'article 8.

L'alinéa 2 constitue la transposition de l'article 68, 1° du même décret.

Article 4.

Cet article transpose le principe de l'universalité budgétaire à l'échelle du budget de chaque service à comptabilité autonome.

Il est dérogé à ce principe pour les services qui gèrent des fonds européens. Dans ce cas, les recettes liées à un projet particulier peuvent être affectées aux dépenses liées à ce projet, conformément à ce que prévoit la réglementation européenne applicable.

Article 5.

Cet article liste les différents types de recettes qui doivent être mentionnées dans le budget du service.

S'agissant d'estimations, il va de soi que le montant des recettes portées au budget n'est pas limitatif.

Article 6.

En application de l'article 68, 2° du décret du 20 décembre 2011, la présente disposition prévoit une structure de présentation du budget des dépenses similaires à celle qui existe pour le budget de la Communauté française (programmes et articles de base). Il n'est par contre pas nécessaire de regrouper les programmes au sein des divisions organiques, vu la taille plus modeste du budget des services à comptabilité autonome.

Au cas où le service supporte ses frais de fonctionnement, ceux-ci font l'objet d'un programme spécifique au sein du budget. La notion de programme fonctionnel s'entend au sens de l'article 8, § 1^{er}, alinéa 3, du décret du 20 décembre 2011.

Article 7.

Cet article transpose le principe prévu à l'article 4, alinéa 1^{er}, 2° de la loi de dispositions générales et précisé par l'article 7, 1° du décret du 20 décembre 2011.

Les crédits d'engagement sont donc ceux à concurrence desquels des sommes peuvent être engagées du chef d'obligations nées ou contractées au cours de l'année budgétaire et, pour les obligations récurrentes dont les effets s'étendent sur plusieurs années, les sommes qui seront exigibles au cours de l'année budgétaire.

Les crédits de liquidation sont quant à eux les crédits à concurrence desquels des sommes peuvent être liquidées au cours de l'année budgétaire, du chef des droits constatés en vue d'apurer des obligations préalablement engagées.

Conformément à l'article 68, 4° du décret du 20 décembre 2011, les crédits de dépenses sont en principe limitatifs. Par exception, les crédits de liquidation peuvent être non limitatifs pour les dépenses de fonctionnement liées au volume d'activités susceptibles de générer des recettes propres.

Article 8.

L'article 69 du décret du 20 décembre 2011 prévoit que le budget annuel des recettes et des dépenses de chaque service administratif est inséré dans une annexe au budget des dépenses de la Communauté française. A cet effet, la présente disposition prévoit que le projet de budget, établi conformément aux instructions visées à l'article 3, est transmis au Ministre fonctionnellement compétent et au Ministre du Budget.

Le présent arrêté rendant applicable les articles 29 à 50 de l'arrêté du 28 novembre 2013 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire, le projet de budget devra bien évidemment faire l'objet d'un avis préalable de l'Inspecteur des Finances compétent, conformément à l'article 42, 4° dudit arrêté - rendu applicable par l'article 41 (cf. infra).

CHAPITRE III. - Dispositions relatives à l'exécution du budget

Section 1^{re}. - Dispositions générales

Article 9.

Cette disposition constitue l'équivalent de l'article 15 du décret du 20 décembre 2011.

Article 10.

Dans un souci de cohérence, la présente disposition renvoie aux règles d'imputation budgétaire prévues aux articles 16, § 1^{er}, 28, § 1^{er}, et 28, § 2, 4° du décret du 20 décembre 2011 et aux articles 25 et 26 de l'arrêté du 13 décembre 2012.

Section 2. - Des recettes budgétaires

Article 11.

Conformément à l'article 16, § 1^{er}, 1°, du décret du 20 décembre 2011 (rendu applicable par l'article 10 du présent arrêté), sont imputés au budget

du service les droits constatés durant l'année budgétaire concernée, ainsi que les recettes perçues au comptant au cours de cette même année.

A l'instar de ce qui se fait dans les services d'administration générale, les droits au profit du service à comptabilité autonome sont constatés par l'ordonnateur, imputés dans la comptabilité par un comptable, notifiés au débiteur concerné et ensuite transmis à un receveur en vue de leur recouvrement (voy. les Article 2, 6°, a); 2, 7° et 19, § 1^{er} du décret du 20 décembre 2011).

Les dotations octroyées au service concerné ne constituent évidemment pas des droits constatés au sens du décret. En effet, un service à comptabilité autonome n'ayant pas de personnalité juridique distincte de celle de la Communauté, celle-ci n'est pas considérée comme un tiers débiteur et le service ne peut lui délivrer un ordre de contrainte.

Vu l'autonomie budgétaire des services visés par le présent arrêté, il n'est par contre pas opportun de prévoir la possibilité de centralisation de leurs recettes (pour les services d'administration générale, la possibilité de désigner un receveur centralisateur est prévue à l'Article 19, § 2, in fine - qui n'est pas rendu applicable dans le cadre du présent arrêté).

Section 3. - De l'engagement des dépenses

Article 12.

Toute dépense budgétaire fait successivement l'objet d'un engagement, d'une liquidation, d'un ordonnancement (l'ordre de paiement) et d'un décaissement (le paiement proprement dit) - voy. l'art. 21, § 1^{er}, al. 2, du décret du 20 décembre 2011.

Conformément à l'article 16, § 1^{er}, 2°, a), du décret du 20 décembre 2011 (rendu applicable par l'article 10 du présent arrêté), sont en principe imputées sur les crédits d'engagement les dépenses résultant d'obligations nées ou contractées à charge du service concerné au cours de l'année budgétaire. Par dérogation, pour les obligations récurrentes dont les effets s'étendent sur plusieurs années, ne sont imputées que les sommes qui seront exigibles au cours de l'année budgétaire (voy. l'art. 4, alinéa 2, de la loi de dispositions générales et l'Article 16, § 1^{er}, 2°, b) du décret du 20 décembre 2011 - applicables également aux services d'administration générale).

A l'instar de ce qui se fait dans les services d'administration générale, les dépenses du service à comptabilité autonome sont imputées sur les crédits d'engagement de son budget des dépenses par un comptable, agissant sur instruction de l'ordonnateur (voy. les art. 2, 6°, b) et 21, § 1^{er} du décret du 20 décembre 2011).

Tout engagement doit reposer sur un document justificatif (Article 25 de l'arrêté du 13 décembre 2012).

Les contrats et marchés publics, ainsi que les arrêtés de subvention, ne peuvent être notifiés aux tiers avant l'imputation de la dépense sur les crédits d'engagement (voy. l'art. 22, § 1^{er}, du décret du 20 décembre 2011).

Article 13.

Au sein des services d'administration générale, l'imputation d'une dépense sur les crédits d'engagement fait l'objet d'un contrôle préalable par l'unité de contrôle des engagements qui, après vérification de la conformité de la demande d'engagement au regard des règles budgétaires, octroie un «visa d'engagement» qui prend la forme d'un numéro séquentiel millésimé identifiant la dépense dans la comptabilité budgétaire (voy. les art. 6 à 12 de l'arrêté du 28 novembre 2013 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire).

Vu l'autonomie budgétaire des services visés par le présent arrêté, il n'apparaît pas opportun de soumettre l'engagement budgétaire de leurs dépenses à ce mécanisme de contrôle préalable centralisé. Par contre, l'enregistrement de la dépense au sein du système comptable via l'attribution d'un numéro d'identification demeure indispensable. Au niveau terminologique, on ne parle plus ici de «visa» mais bien de «numéro d'engagement» puisque celui-ci n'est pas accordé par une autre autorité.

Article 14.

Cet article pose le principe de l'attribution à chaque dépense d'un numéro d'engagement individuel. Par exception, dans certains cas, un numéro d'engagement «global» peut couvrir plusieurs dépenses.

La présente disposition constitue l'équivalent de l'article 7 de l'arrêté du 28 novembre 2013, applicable aux services d'administration générale.

Article 15.

Cet article précise les données minium qui doivent être transmises au comptable pour que celui-ci puisse procéder à l'engagement d'une dépense. Il s'agit :

1° de l'objet de la dépense à engager : subvention, marché public, déclaration de créance, etc.

2° de la date de l'acte (par exemple, la date de l'arrêté de subvention) et celle de son approbation par l'ordonnateur;

3° les coordonnées du bénéficiaire (adjudicataire, bénéficiaire d'une subvention, créancier, etc.)

4° le montant présumé de la dépense, estimé à partir du contrat, de l'arrêté de subvention, du dispositif du budget des dépenses, de dispositions organiques, etc.

5° l'année, le programme et l'article de base du budget des dépenses sur lesquels s'impute la dépense.

La présente disposition constitue l'équivalent de l'article 8, § 1^{er}, de l'arrêté du 28 novembre 2013, applicable aux services d'administration générale.

Article 16.

Cet article fixe au 31 décembre la date limite d'imputation d'une dépense sur les crédits d'engagement du budget.

Section 4. - De la liquidation des dépenses

Article 17.

Cet article détermine les dépenses qui sont imputées sur les crédits de liquidation du budget.

Par «sommes reportées des exercices précédents», on entend le solde des dépenses demeurant à liquider au terme de l'année budgétaire au sens de l'article 28, § 2, 4° du décret du 20 décembre 2011.

Article 18 et 19.

Au sein des services d'administration générale, l'imputation d'une dépense sur les crédits de liquidation fait l'objet d'un contrôle préalable par l'unité de contrôle des liquidations qui, après vérification de la conformité de la demande au regard des règles budgétaires, valide la liquidation (voy. les art. 14 à 18 de l'arrêté du 28 novembre 2013 portant organisation des contrôle et audit internes budgétaires et comptables ainsi que du contrôle administratif et budgétaire).

Vu l'autonomie budgétaire des services visés par le présent arrêté, il n'apparaît pas opportun de soumettre la liquidation de leurs dépenses à ce mécanisme de validation centralisé. Par contre, il revient à l'ordonnateur de s'assurer que la dépense est en état d'être liquidée.

Si, lors de cette vérification, il constate que la dépense n'avait pas fait l'objet d'un engagement préalable, l'ordonnateur doit faire procéder à un engagement régulateur avant de valider la liquidation (art. 23, § 1^{er} du décret du 20 décembre 2011).

Si le montant de l'engagement juridique diffère de celui imputé sur les crédits d'engagement, l'ordonnateur donne instruction au comptable de rectifier l'engagement budgétaire à due concurrence (Article 22, § 2, du décret du 20 décembre 2011). Si le crédit d'engagement est insuffisant, il procède à une nouvelle répartition des crédits au sein du programme concerné. En cas d'insuffisance des crédits du programme, il sollicite une nouvelle répartition entre les programmes auprès de l'Inspection des Finances conformément à l'article 21.

En cas de contentieux au sens de l'article 21, §§ 1 à 5 de l'arrêté du 13 décembre 2012, l'ordonnateur en informe le trésorier pour qu'il suspende le paiement et transfère le dossier et le montant de la créance au comptable du contentieux. L'article 21, § 3 du décret du 20 décembre 2011 est d'application.

Article 20.

La présente disposition constitue l'équivalent de l'article 17, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du 28 novembre 2013.

Section 5. - De la nouvelle répartition des crédits en cours d'année

Article 21.

Cette disposition constitue l'équivalent de l'article 26 du 20 décembre 2011 et de l'article 29 de l'arrêté du 13 décembre 2012, qui sont applicables aux services d'administration générale.

Section 6. - De la trésorerie

Article 22 et 23.

L'universalité budgétaire implique en principe une unité de caisse, c'est-à-dire que tous les mouvements de fonds se fassent par l'intermédiaire d'une administration unique, agissant sous l'autorité du ministre qui a les Finances dans ses attributions. Cette centralisation de la trésorerie des services d'administration générale peut toutefois s'accommoder d'une organisation déconcentrée (voy. l'art. 38 du décret du 20 décembre 2011 qui permet la désignation de trésoriers déconcentrés).

Le budget des services à comptabilité autonome étant séparé par décret de celui du budget des services d'administration générale, ceux-ci disposent de leur propre trésorerie. Les opérations de paiement ne sont donc pas effectuées via le trésorier centralisateur comme pour les services d'administration générale de manière centralisée. Toutefois, par souci de cohérence, le présent arrêté maintient le principe de leur désignation par le Ministre du Budget - qui, en Communauté française, a également les Finances dans ses attributions - (Article 34) et confie à la Direction des comptes du Ministère le soin d'ouvrir et de clôturer les comptes bancaires (art. 23, al. 3).

Conformément à l'article 68, 9° du décret du 20 décembre 2011, le principe de la séparation des fonctions est également d'application. Un même membre du personnel ne peut donc exercer à la fois le rôle d'ordonnateur et de trésorier du service.

CHAPITRE IV. - Dispositions relatives à la comptabilité générale**Section 1^{re}. - De la tenue des comptes et de leur reddition**

Article 24. à 27.

Les règles relatives à la comptabilité des services d'administration générale sont rendues applicables aux services à comptabilité autonome.

L'article 30 du décret du 20 décembre 2011 impose la tenue d'une comptabilité générale dans un système informatisé de livres et de comptes, suivant le plan comptable arrêté en vertu de l'article 5 de la loi de dispositions générales. Toutefois, il est prévu de laisser la possibilité au service d'utiliser un autre plan comptable. Cette dérogation s'inspire de celle introduite en Région wallonne par l'article 68 du décret du 17 décembre 2015 modifiant le décret du 15 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du Gouvernement wallon, le décret du 5 mars 2008 portant constitution de l'Agence wallonne de l'air et du climat et le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable.

Les articles 31 à 36 précisent le contenu de cette comptabilité. L'arrêté du 13 décembre 2012 stipule quant à lui en son article 30 que les comptabilités budgétaire et économique sont concomitantes et en son article 31 que les subdivisions du plan comptable normalisé en classes, sous-classes et rubriques doivent être respectées.

Section 2. - Des pièces justificatives et de leur conservation

Article 28.

Cette disposition rend applicable aux services à comptabilité autonome, dans un souci de cohérence avec ce qui se fait dans les services d'administration générale, les règles relatives aux pièces justificatives et à leur conservation, contenues aux articles 33 à 37 de l'arrêté du 20 décembre 2011. Seul l'article 34, § 2, relatif aux pièces justificatives à mettre à disposition du gestionnaire du contentieux administratif, n'est pas rendu applicable.

CHAPITRE V. - Dispositions relatives au recouvrement des créances

Article 29.

A l'instar de ce qui est prévu pour les services d'administration générale, le recouvrement des droits constatés à charge des tiers est confié à un receveur. Conformément à l'article 68, 9° du décret, celui-ci peut être le trésorier du service.

A cet égard, le receveur appliquera la procédure prévue aux articles 53 à 55 du décret du 20 décembre 2011 et 40 à 41 de l'arrêté du 13 décembre 2012. Il peut confier le recouvrement de certaines créances à l'administration (fédérale) des domaines ou à tout service habilité par décret à y procéder.

Les articles 38 et 39 de l'arrêté du 13 décembre 2012, relatifs aux intérêts de retard à payer par les tiers, sont d'application.

Le cas échéant, le receveur d'un service à comptabilité autonome constate l'irrecouvrabilité des créances dont il a la charge dans les mêmes conditions que les receveurs des services d'administration générale (art. 56 du décret du 20 décembre 2011).

CHAPITRE VI. - Dispositions relatives à l'octroi de subventions et de prix

Article 30.

Dans un souci de cohérence, le présent arrêté rend applicable aux services à comptabilité autonome les mêmes règles d'octroi de subventions et de prix que celles qui s'appliquent aux services d'administration générale, à savoir les articles 57 à 65 du décret du 20 décembre 2011.

CHAPITRE VII. - Dispositions relatives à la gestion des biens désaffectés

Article 31 à 34.

Le présent chapitre règle la manière dont les services à comptabilité autonome doivent se défaire de leurs biens désaffectés. Seuls les biens meubles sont visés, car la gestion des biens immeubles mis à la disposition des services du gouvernement relève en principe des missions de la Direction générale des Infrastructures.

Chaque année, le service établit un relevé des biens désaffectés. A cet égard, l'article 31 précise les conditions dans lesquelles un bien doit être considéré comme désaffecté. Ce relevé est intégré dans l'inventaire et le bilan du service.

Le service doit en priorité chercher à aliéner ses biens désaffectés à titre onéreux. Toutefois, si cette aliénation conduirait à une dépense excessive par rapport au produit financier espéré, le service est autorisé à se dessaisir du bien à titre gratuit au profit d'associations à finalité sociale ou humanitaire (art. 32). Si les biens ne sont plus en état d'être réemployés par quiconque, ils sont mis au rebut (art 33).

CHAPITRE VIII. - Contrôle des services administratifs à comptabilité autonome

Section 1^{re}. - Du contrôle interne

Article 35 à 39.

La responsabilité de la mise en place d'un contrôle interne revient à chaque service à comptabilité autonome, conformément à l'article 70 du décret du 20 décembre 2011. Ce contrôle interne prend la forme de modalités d'organisation visant à atteindre les objectifs énoncés à l'article 46 du décret.

Certaines de ces modalités d'organisation sont toutefois déjà prévues par le décret du 20 décembre 2011 et par le présent arrêté.

Ainsi, par cohérence avec ce qui se fait dans les services d'administration générale, le présent arrêté prévoit que c'est le Ministre du Budget qui désigne les receveurs, comptables et trésoriers des services à comptabilité autonome. Pour les services qui sont rattachés administrativement au Ministère, l'article 50, 3^o de l'arrêté de délégation du 9 février 1998 est d'application.

Comme à l'égard des services d'administration générale, le Ministre fonctionnellement compétent a la qualité d'ordonnateur primaire (voy. à titre de comparaison, l'art. 6 de l'arrêté du 13 décembre 2012). Les ordonnateurs délégués sont quant à eux les membres du personnel désignés à cette fonction par le Gouvernement. Cette désignation peut se retrouver soit dans les dispositions organiques du service, soit résulter de l'application des articles 52 et 54 de l'arrêté de délégation du 9 février 1998 (pour les services qui sont administrativement rattachés au Ministère).

L'article 36 prévoit le principe de la séparation des fonctions. Il constitue l'équivalent des articles 3 et 4 de l'arrêté du 13 décembre 2012.

En réponse à l'observation formulée par la section de législation du Conseil d'Etat, il convient de revenir à l'article 1, 5°, du projet qui définit précisément le comptable comme étant chargé des écritures budgétaires et comptables (tenue de la partie double). L'autorité fédérale a créé au sein de ses services la fonction de «comptable fédéral», responsable de la tenue des écritures; ce «comptable» ne manipule pas de deniers et n'est donc pas justiciable de la Cour des comptes au sens de la loi du 16 mai 2003. En outre la séparation prévue entre la fonction de teneur de compte et celle de trésorier est préconisée par la Cour des comptes afin d'accentuer le contrôle surtout dans les structures qui bénéficient d'une autonomie comptable.

Concernant les incompatibilités entre comptable et trésorier reprises à l'article 36 et afin de ne pas rendre impossible la gestion comptable, budgétaire et de trésorerie des services où l'effectif rendrait impossible la séparation des tâches de comptable et de trésorier, le texte prévoit la possibilité d'un cumul de ces fonctions à condition toutefois qu'une cellule extérieure indépendante du dit service assume la gestion et le contrôle des données financières des créanciers.

Cette dérogation à la séparation des fonctions est accordée par le ministre du budget après avis du comité de direction du ministère.

L'article 37 constitue l'équivalent de l'article 5 de l'arrêté du 13 décembre 2012 (communication à la Cour des comptes de l'acte de désignation, avec mention de la date de prise de fonction).

L'article 38 confie à la direction des comptes du Ministère une mission de coordination de la remise des comptes de chaque receveur et trésorier des services à comptabilité autonome. Cette coordination est nécessaire pour permettre au Ministre du Budget de transmettre les comptes à la Cour des comptes dans les délais prévus à l'article 39 du décret du 20 décembre 2011.

Enfin, l'article 39 rend applicable l'article 40 du décret du 20 décembre 2011, qui impose au service de prévoir annuellement dans son budget un crédit d'engagement et de liquidation permettant de couvrir les éventuelles pertes résultant de déficits, quels qu'en soient l'origine et la cause. Si le déficit est récupérable, le droit est constaté et imputé en comptabilité conformément à l'article 19 du décret.

Section 2. - De l'audit interne budgétaire et comptable

Article 40.

L'article 70 du décret du 20 décembre 2011 prévoit que les systèmes de contrôle interne des différents services à comptabilité autonome peuvent être évalués par les organes d'audit interne mis en place par le gouvernement.

Dans un souci de cohérence, il est prévu de confier cette mission d'audit interne à la Direction de l'Audit du Ministère, qui évalue déjà le fonctionnement des services d'administration générale de la Communauté française (cf. Article 27 et 28 de l'arrêté du 28 novembre 2013).

Section 3. - Du contrôle administratif et budgétaire

Article 41.

L'article 71 du décret du 20 décembre 2011 prévoit que gouvernement peut rendre applicable aux services à comptabilité autonome les règles de contrôle administratif et budgétaire des services d'administration générale (contenues aux articles 29 à 50 dans l'arrêté du 28 novembre 2013).

Tel est donc l'objet de la présente disposition.

Sauf dérogation prévues par les règles organiques, les actes des services à comptabilité autonome sont donc soumis à l'avis de l'Inspection des Finances, et à l'accord du Ministre du Budget et de la Fonction publique dans les mêmes conditions que ceux des services d'administration générale.

Section 4. - Du contrôle externe

Article 42.

A l'instar de ce qui se fait dans les services d'administration générale, le contrôle externe sur les services à comptabilité autonome est effectué par la Cour des comptes. Celui-ci s'effectue conformément aux articles 50 et 51 du décret du 20 décembre 2011.

Les receveurs et trésoriers sont également, à titre personnel, justiciables de la Cour des comptes, conformément à l'article 180 de la Constitution. Les compétences juridictionnelles de la Cour sont détaillées dans la loi du 29 octobre 1846.

Les receveurs et les trésoriers des services à comptabilité autonome rendent compte de leur gestion selon les modalités prévues à l'article 39 du décret du 20 décembre 2011.

Enfin, le compte annuel de chaque service à comptabilité autonome est soumis pour observations à la Cour des comptes, conformément aux modalités prévues à l'article 73 du décret du 20 décembre 2011. L'approbation du Parlement portera sur un récapitulatif des comptes des services sous forme agrégée dans le cadre du projet de décret qui approuvera le compte général de l'ensemble de tous les services visés à l'article 3 du décret.

CHAPITRE IX. - Dispositions finales

Article 43.

Cet article fixe l'entrée en vigueur du présent arrêté au 1^{er} janvier 2017. Cette date a été choisie car elle coïncide avec le début d'une année budgétaire, sauf pour les services qui ne fonctionnent pas encore avec le nouveau progiciel de gestion.

La rétroactivité au 1^{er} janvier 2017 se justifie par la nécessité de commencer simultanément la mise en place de la comptabilité en partie double avec celle du nouveau progiciel de gestion. Un basculement comptable réglementaire et informatique ne peut intervenir qu'au début d'un exercice comptable afin d'assurer une cohérence dans la gestion journalière.

La rétroactivité n'a pas d'effet à l'égard des tiers puisqu'il s'agit de la mise en place d'un processus réglementaire et informatique interne à l'administration.

Article 44.

Il s'agit de l'article exécutoire, rédigé selon la formule classique.

AVIS 60.608/2 DU 4 JANVIER 2017 DU CONSEIL D'ETAT, SECTION DE LEGISLATION, SUR UN PROJET D'ARRETE DU GOUVERNEMENT DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE 'FIXANT LES REGLES GENERALES APPLICABLES AU BUDGET ET A LA COMPTABILITE DES SERVICES ADMINISTRATIFS A COMPTABILITE AUTONOME'

Le 6 décembre 2016, le Conseil d'Etat, section de législation, a été invité par le Ministre du Budget, de la Fonction publique et de la Simplification administrative 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 'fixant les règles générales applicables au budget et à la comptabilité des services administratifs à comptabilité autonome'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 4 janvier 2017. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'Etat, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Marc OSWALD, auditeur. L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 janvier 2017.

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

La portée du projet

Jadis dénommé «service à gestion séparée» sous l'empire des lois coordonnées du 17 juillet 1991 'sur la comptabilité de l'Etat'(1), le service administratif à comptabilité autonome est aujourd'hui défini par l'article 2, 5^o, du décret du 20 décembre 2011 'portant organisation du budget et de la comptabilité des Services du Gouvernement de la Communauté française comme le «service dont la gestion et la comptabilité sont séparées par une loi ou un décret de celles des services d'administration générale, sans que la personnalité juridique ne lui soit accordée, et qui dispose d'une trésorerie et d'une comptabilité autonomes».

Le décret, dont seuls les titres X, XI et XIII (et à l'exception des articles 81 à 83) trouvent à s'appliquer aux services administratifs à comptabilité autonome, prévoit en son article 68 que le Gouvernement fixe les dispositions

applicables auxdits services dans le respect de quatorze règles minimales. L'article 70 prévoit que chaque service administratif à comptabilité autonome met en place un contrôle interne. Enfin, l'article 71 rappelle que, conformément à l'article 51 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 'relative au financement des Communautés et des Régions', le Gouvernement est habilité à rendre applicable auxdits services le contrôle administratif et budgétaire qui est exercé par les Inspecteurs des Finances.

Les articles 68 et 71 du décret constituent le fondement juridique de l'arrêté en projet (2), lequel tend à donner, comme l'explique le rapport au Gouvernement,

«un socle commun de règles budgétaires et comptables qui s'appliquera par défaut à tout service administratif à comptabilité autonome existant ou à créer, pour autant que les règles organiques du service concerné arrêtées en conformité avec l'article 68 du décret du 20 décembre 2011 n'y dérogent pas».

L'arrêté en projet énonce, dans une structure qui rappelle celle du décret, les dispositions relatives au budget des services administratifs à comptabilité autonome, à l'exécution de celui-ci, à la comptabilité, au recouvrement des créances, à l'octroi de subventions et de prix, à la gestion de biens désaffectés et au contrôle.

Enfin, le rapport au Gouvernement (3) précise utilement que «sont automatiquement applicables, les définitions décrétales des termes utilisés [...]» et que «le lecteur est donc invité à prendre connaissance de ces définitions à l'article 2 du décret».

Formalité préalable

En application de l'article 4, alinéa 2, 1^o, du décret du 7 janvier 2016 'relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française', chaque ministre doit établir, pour chaque projet d'acte législatif et réglementaire, un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes, dit «test genre».

A partir du 1^{er} janvier 2017 (4), il s'agit d'une formalité obligatoire (5).

Il appartient dès lors à l'auteur du projet de veiller au bon accomplissement de celle-ci et d'en faire mention au préambule.

Observation générale

Dans son avis 50.466/2 du 9 novembre 2011, portant précisément sur l'avant-projet devenu le décret du 20 décembre 2011, le Conseil d'Etat avait émis l'observation suivante :

«Un certain nombre de dispositions de l'avant-projet de décret reproduisent le contenu d'articles de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions et de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des Communautés et des Régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes (ci-après dénommée : la loi du 16 mai 2003), articles qui, pour certains d'entre eux, constituent la paraphrase ou la reproduction de principes budgétaires qui figurent déjà dans la Constitution.

Il est de règle que, dans un texte de nature législative ou réglementaire, il y a lieu d'omettre les dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition de force obligatoire supérieure, soit en la reproduisant soit en la paraphrasant.

De telles mentions sont certes superflues mais, davantage que celui de double emploi, c'est le reproche de dénaturation de la norme qui doit être adressé à de telles pratiques. L'auteur du texte doit en effet rester dans la sphère de ses compétences. En reproduisant, même fidèlement, une disposition de force obligatoire supérieure, il agit comme s'il était compétent pour arrêter, donc aussi modifier la norme supérieure reproduite, celle-ci étant en quelque sorte rétrogradée dans la hiérarchie des normes.

Bien qu'il ne soit pas recommandé de reproduire une norme supérieure, il est néanmoins permis de considérer en l'occurrence que la répétition des dispositions constitutionnelles ou législatives est utile à la compréhension du décret en projet. Toutefois, afin de ne laisser subsister aucun doute quant à la nature de ces dispositions, il y a lieu de les identifier expressément, afin d'éviter toute confusion, ce qui a été la méthode la plus souvent suivie par l'auteur de l'avant-projet» (6).

La même observation peut être faite en l'espèce : l'auteur du projet reproduit divers principes et dispositions à portée législative ou constitutionnelle, tels par exemple l'annualité ou l'universalité budgétaires (articles 3 et 4 du projet). Il convient dès lors de les identifier expressément.

Observations particulières

Préambule

Il y a lieu d'insérer un alinéa 1^{er} nouveau visant l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980 `de réformes institutionnelles', qui, lu en combinaison avec l'article 70 du décret du 20 décembre 2011, procure également un fondement légal au projet.

Dispositif

Article 24

Comme le relèvent les Inspecteurs des Finances, il n'est pas admissible que les services administratifs à comptabilité autonome, qui ne disposent pas d'une personnalité juridique distincte, tiennent leur comptabilité générale en suivant un plan comptable autre que celui arrêté conformément à l'article 5 de la loi du 16 mai 2003 `fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes'.

L'alinéa 2 sera revu.

Article 36

La disposition à l'examen tend à créer une incompatibilité entre les fonctions d'ordonnateur, de receveur, de comptable et de trésorier, seules les fonctions de receveur et de comptable pouvant être exercées par un même membre du personnel lorsqu'il n'est pas fonctionnellement possible de séparer les deux fonctions. Cette règle d'incompatibilité complèterait par conséquent celle prévue par l'article 68, 9°, du décret, en vertu de laquelle seule la fonction d'ordonnateur est incompatible avec celle de receveur ou de trésorier.

Selon le rapport au Gouvernement, la disposition en projet «constitue l'équivalent des articles 3 et 4 de l'arrêté du 13 décembre 2012 [portant diverses mesures relatives à l'exécution du budget et aux comptabilités budgétaire et générale]». Or, à la différence de ces dispositions, qui, par rapport à l'article 20, alinéa 1^{er}, du même décret (7), se limitent à ajouter la règle selon laquelle les fonctions de receveur et de trésorier doivent être exercées par des membres du personnel distincts s'il est fonctionnellement possible de séparer ces deux fonctions, la disposition en projet crée des incompatibilités absolues, notamment, entre les fonctions de receveur et de trésorier et de comptable et de trésorier. Cette dernière incompatibilité est en tout état de cause problématique car ni le projet, ni le décret qu'il exécute ne définissent spécialement cette fonction de «comptable». Dans le sens commun du droit de la comptabilité publique, «comptable, c'est une fonction, consistant à manipuler des fonds publics» (8). Il n'est donc pas envisageable qu'une personne exerçant la fonction de «trésorier» ne soit pas «comptable». Il en va de même du reste du «receveur».

La disposition sera revue pour tenir compte de cette observation.

Article 43

En ce qui concerne le paragraphe 1^{er}, le principe de non-rétroactivité fait obstacle à la prise d'effet du projet au 1^{er} janvier 2017.

L'article 43, § 1^{er}, sera omis de manière telle que le texte entrera en vigueur dix jours après sa publication au Moniteur belge conformément au droit commun, sauf en ce qui concerne les services visés aux articles 5, § 1^{er}, et 7, § 1^{er}, du décret du 5 février 1990 `relatif aux bâtiments scolaires de l'enseignement non universitaire organisé ou subventionné par la Communauté française', pour lesquels l'entrée en vigueur est réglée par le paragraphe 2.

(1) Voir l'article 140 de ces lois, lequel habilitait le Roi à arrêter le régime de ces services, dans le respect de sept règles.

(2) S'agissant de l'article 70 du décret, il est renvoyé à l'observation formulée sur le préambule.

(3) Voir le commentaire de l'article 1^{er}.

(4) En application de l'article 12 du décret du 7 janvier 2016.

(5) Voir l'avis 58.206/4 donné le 14 octobre 2015 sur un avant-projet devenu le décret du 7 janvier 2016 `relatif à l'intégration de la dimension de genre dans l'ensemble des politiques de la Communauté française (Doc. parl., Parl. Comm. fr., 2015-2016, n° 215/1, pp. 15-23).

(6) Dans le même sens, Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, www.conseildetat.be, onglet «Technique législative», recommandation n° 80.

(7) Cette disposition est rédigée comme suit : «Les fonctions de receveur et de trésorier sont compatibles entre elles, mais sont incompatibles avec celle d'ordonnateur». Voir également l'article 24 de cet arrêté, qui prévoit que «tout membre du personnel de niveau 1 ou 2 désigné par le Directeur général en application de l'article 23 ne peut être ni ordonnateur délégué, ni receveur, ni trésorier».

(8) J.-P. MASSON, «La Cour des comptes», J.T., 8 octobre 2016, p. 541.

Le greffier,

Colette Gigot.

Le Président,

Pierre VANDERNOOT.