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

A.Gt 21-04-2022 M.B. 25-05-2022

Modifications :
A.Gt. 16-05-2024 – M.B. 19-09-2024
A.Gt. 15-05-2026 – M.B. 29-05-2026

Le Gouvernement de la Communauté française,

Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, telle que modifiée, article 20;
Vu le décret du 4 février 2021 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics, articles 16, § 2, alinéa 2, 21, alinéa 3, 57, § 4, et 58;
Vu l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954;
Vu l'arrêté royal du 8 avril 1954 réglant les modalités de contrôle des inspecteurs des Finances dans certains organismes d'intérêt public;
Vu l'arrêté royal du 9 avril 1954 réglant les attributions des réviseurs d'organismes d'intérêt public;
Vu l'avis de l'Inspection des Finances, donné le 14 février 2022;
Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 24 février 2022;
Vu l'avis n° 71.121/2 du Conseil d'Etat, donné le 21 mars 2022, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;
Sur proposition du Ministre du Budget;

Après délibération,

Arrête :

CHAPITRE 1er. - Dispositions générales

Article 1er. - Pour l'application du présent arrêté, on entend par:
1° «décret-cadre»: décret du 4 février 2021 portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics;
[2° « décret gouvernance » : le décret du 05 octobre 2023 relatif à la gouvernance, à la transparence, à l'autonomie et au contrôle des organismes, des sociétés de bâtiments scolaires et des sociétés de gestion patrimoniale qui dépendent de la Communauté française ;][1]
3° «organismes»: les organismes administratifs publics repris à l'article 3, § 1er, alinéa 1, 1° et 2°, du décret-cadre;
4° «ordonnateur»: l'autorité compétente, au sein d'un organisme, pour:

[1]Remplacé par l'A.Gt. 16-05-2024

a) constater les [droits][2] au profit de l'organisme et ordonner leur recouvrement;

b) engager les obligations à charge de l'organisme;

c) liquider les dépenses à charge de l'organisme et ordonner leur paiement;

5° «receveur»: la personne habilitée à procéder au recouvrement des recettes d'un organisme;

6° «trésorier»: la personne habilitée à:

a) encaisser les paiements au profit de l'organisme;

b) procéder aux paiements à charge de l'organisme;

c) exécuter les opérations financières non liées au budget;

7° «service commun d'audit»: le Service commun d'audit de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie institué par l'accord de coopération conclu le 21 juillet 2016 créant un Service commun d'audit, dénommé `Service commun d'audit de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la Wallonie;

8° «acteurs de contrôle»: les institutions ou personnes suivantes qui effectuent des travaux de contrôle ou d'audit auprès des organismes:

[a) les Commissaires aux comptes visés au Chapitre II du Titre VI du décret gouvernance;][3]

[b) les Commissaires du Gouvernement visés au Chapitre II du Titre VI du décret gouvernance;][4]

c) les commissaires du gouvernement visés dans les dispositions décrétales propres aux organismes;

d) les inspecteurs des Finances en ce qui concerne l'application de l'article 51 du décret-cadre;

e) le service commun d'audit;

f) les auditeurs internes visés à l'article 50 du décret-cadre;

[g) les Cellules d'audit interne visées à la Section 2 du Chapitre Ier du Titre VI du décret gouvernance;][5]

[h) les Commissaires aux comptes visés au décret-cadre ;][6]

9° «l'analyse des risques»: l'analyse des facteurs internes et externes qui affectent ou menacent la qualité de produits et de services et qui peuvent, par conséquent, entraver la réalisation des objectifs organisationnels ou impacter la stratégie globale de l'organisme;

10° «gestion des risques»: le processus de l'analyse des risques et de la prise de mesures dans le but de réduire les risques à un niveau acceptable et de maintenir le niveau de risque requis.

Article 2. - Le présent arrêté est applicable aux organismes administratifs publics de type 1 et de type 2 au sens du décret-cadre.

CHAPITRE 2. - De l'établissement du budget

Article 3. - Conformément à l'article 4 du décret-cadre, chaque organisme établit annuellement un budget conformément aux directives du ministre du Budget. L'année budgétaire débute le 1er janvier et se termine le 31 décembre qui suit.

[2]Remplacé par l'A.Gt. 16-05-2024
[3]Remplacé par l'A.Gt. 16-05-2024
[4]Remplacé par l'A.Gt. 16-05-2024
[5]Remplacé par l'A.Gt. 16-05-2024
[6]Inséré par l'A.Gt. 16-05-2024

Article 4. - Conformément à l'article 4, alinéa 1er, du décret-cadre, l'ensemble des recettes de l'organisme couvre l'ensemble de ses dépenses.

Article 5. - Le budget des recettes contient au moins:
1° les dotations inscrites au budget de la Communauté française;
2° l'estimation des droits qui seront constatés au profit de l'organisme au cours de l'année budgétaire;
3° l'estimation des recettes à percevoir au comptant, le cas échéant.

Article 6. - § 1er. Le budget des dépenses comprend:
1° un programme rassemblant les crédits destinés à couvrir les dépenses générales de fonctionnement de l'organisme;
2° un ou plusieurs programmes opérationnels rassemblant les crédits destinés au financement d'une activité ou d'un ensemble cohérent d'activités spécifiques envisagées afin de réaliser les missions confiées à l'organisme.

Le cas échéant, les organismes peuvent regrouper plusieurs programmes dans une division organique si la multiplicité des missions de l'organisme le nécessite. Cette possibilité est soumise à l'autorisation du ministre fonctionnel ou de tutelle selon le cas et à celle du ministre du budget.

§ 2. Les crédits des programmes sont répartis en articles de base.

Chaque article de base est composé de crédits d'engagement et de crédits de liquidation.

CHAPITRE 3. - De l'exécution du budget

Section 1ère. - De la comptabilité budgétaire

Article 7. - Conformément à l'article 13 du décret-cadre, chaque organisme tient une comptabilité budgétaire permettant un suivi permanent des autorisations budgétaires accordées, selon les cas, par le Parlement ou le Gouvernement et de l'exécution du budget. Elle est intégrée à la comptabilité générale de l'organisme.

Article 8. - Toute recette ou dépense est imputée, à l'intervention d'un ordonnateur, au budget de l'année au cours de laquelle la créance ou la dette qui s'y rapporte a été constatée.

Article 9. - Toute imputation au budget est basée sur une pièce justificative.

Les pièces justificatives sont des documents originaux; les copies sont seulement admises dans des situations dûment motivées.

Chaque pièce justificative est identifiée par une mention contenant obligatoirement:
1° les caractéristiques budgétaires de la dépense ou de la recette qui s'y rattache;
2° le visa d'engagement, lorsque la pièce justifie une dépense;
3° toute autre donnée permettant d'établir une piste d'audit depuis la constatation du droit jusqu'à son paiement ou son recouvrement.

Section 2. - Du suivi des engagements

Article 10. - Toute imputation d'une dépense à charge des crédits d'engagement se voit attribuer un numéro de référence séquentiel millésimé.

La date d'imputation est déterminée par la date du numéro d'engagement.

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

Article 11. - Un 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 ou le montant individuel de chaque dépense ne peut pas être déterminée avec exactitude.

Article 12. - Les données nécessaires à l'engagement comportent au moins:
1° l'objet de la dépense à engager;
2° la date de pièce justificative et celle de son approbation par l'ordonnateur;
3° les informations permettant d'identifier le créancier;
4° le montant présumé de la dépense;
5° l'année, le programme et l'article de base du budget des dépenses sur lesquels s'impute la dépense.

Section 3. - De la liquidation des dépenses

Article 13. - 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 concernée;
4° de la disponibilité des crédits de liquidation;
5° de la régularité des pièces justificatives;
6° de l'exactitude des données nécessaires au paiement;
7° de l'absence d'obstacle juridique ou administratif au paiement de la dépense.

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

Article 14. - Le cas échéant, l'ordonnateur donne instruction de majorer ou de réduire l'engagement, ou de procéder à un engagement régulateur.

En cas de nécessité d'un engagement régulateur visé à l'article 16, § 2, alinéa 1er, du décret-cadre, l'ordonnateur requiert au préalable l'avis de

l'inspection des finances dans les organismes de type 1 et du commissaire du gouvernement dans les organismes de type 2.

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

En cas d'insuffisance des crédits du programme, il sollicite une redistribution entre les programmes.

Un rapport des engagements régulateurs est annexé au compte d'exécution du budget visé à l'article 40 du décret-cadre

Article 15. - La validation de la liquidation est datée et reliée dans la comptabilité au visa d'engagement dont elle vient apurer les obligations.

Article 16. - Les dépenses de personnel dont les deux premières positions de l'article de base sont codifiées 11 peuvent faire l'objet d'un engagement et d'une liquidation simultanés.

Section 4. - De la redistribution des crédits en cours d'exercice

Article 17. - § 1er. Toute redistribution des crédits entre programmes en cours d'exercice est approuvée:
1° par le ministre fonctionnel et le ministre du budget, dans les organismes de type 1;
2° par l'organe de gestion, le ministre de tutelle et le ministre du budget, dans les organismes de type 2.

§ 2. Les demandes de redistribution des crédits sont soumises à l'avis préalable:
1° de l'inspection des Finances, dans les organismes de type 1;
2° du commissaire du gouvernement, dans les organismes de type 2.

Les ministres peuvent décider de commun accord que l'avis positif de l'inspection des finances ou du commissaire du gouvernement dispensent de leur approbation dans le respect des plafonds qu'ils déterminent.

§ 3. En cas d'avis négatif des organes visés au paragraphe deux, les organes visés au paragraphe premier statuent au consensus.

En cas d'absence de consensus, le dossier est soumis au gouvernement.

Article 18. - Les demandes de redistribution 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 préalable à l'utilisation des crédits, sauf lorsque ces redistributions concernent des crédits de liquidation non limitatifs.

Section 5. - Du paiement des dépenses

Article 19. - Après imputation d'une dépense à charge des crédits de liquidation, l'ordonnateur délivre un ordre de paiement à un trésorier.

Article 20. - Les trésoriers procèdent aux paiements à partir des comptes bancaires ouverts auprès du caissier des services du Gouvernement au nom de l'organisme dont ils relèvent.

Section 6. - Du recouvrement des recettes

Article 21. - Après imputation d'une recette au budget et notification de l'invitation à payer au débiteur, l'ordonnateur confie le recouvrement de la créance à un receveur.

Si la créance n'est pas entièrement payée à son échéance, le receveur adresse au débiteur un rappel, suivi d'une relance et enfin d'une mise en demeure. L'ensemble du processus est réalisé endéans l'année suivant l'échéance de la créance.

Article 22. - Le receveur peut accorder au débiteur un étalement du remboursement de sa dette, à condition:

1° qu'il ne conteste pas la créance;

2° qu'il démontre l'existence d'une situation pécuniaire justifiant l'octroi de facilités de remboursement, et;

3° qu'il s'engage à respecter les modalités de remboursement convenues avec le receveur.

Si le débiteur respecte les modalités de remboursement convenues avec le receveur, ce dernier peut renoncer à réclamer les montants dus au titre d'intérêts de retard.

Article 23. - A défaut de réaction du débiteur à la mise en demeure, le receveur peut solliciter auprès de l'organe compétent:

1° le recouvrement de la créance par voie de contrainte, conformément aux dispositions décrétales en vigueur;

2° l'introduction d'une action en vue du recouvrement judiciaire de la créance.

Section 7. - Des délégations

Article 24. - Par principe, les fonctions d'ordonnateur sont exercées par:

1° le ministre fonctionnel, pour ce qui concerne les organismes de type 1;

2° l'organe de gestion, pour ce qui concerne les organismes de type 2.

Le ministre fonctionnel ou l'organe de gestion peut déléguer tout ou partie de ses fonctions d'ordonnateur aux agents ou membres du personnel qu'il désigne.

[Le Ministre fonctionnel ou l'organe de gestion peut désigner un suppléant pour exercer tout ou partie de ses fonctions d'ordonnateur en cas d'absence ou d'empêchement des agents ou membres du personnel désignés en vertu de l'alinéa 2.

Les délégations de tout ou partie des fonctions d'ordonnateur visées aux alinéas 2 et 3 peuvent faire l'objet d'un seul acte.][7]

Article 25. - Les fonctions de receveur sont exercées par:

[7]Inséré par l'A.Gt. 16-05-2024

1° les personnes désignées à cet effet par le ministre fonctionnel, pour ce qui concerne les organismes de type 1;

2° les personnes désignées à cet effet par l'organe de gestion, pour ce qui concerne les organismes de type 2.

Lorsque cela est possible, il est désigné un receveur suppléant chargé de remplacer le receveur titulaire en cas d'empêchement. Dans ce cas, le receveur suppléant agit sous la responsabilité du receveur titulaire qu'il remplace.

Article 26. - Les fonctions de trésorier sont exercées par:

1° les personnes désignées à cet effet par le ministre fonctionnel, pour ce qui concerne les organismes de type 1;

2° les personnes désignées à cet effet par l'organe de gestion, pour ce qui concerne les organismes de type 2.

Lorsque cela est possible, il est désigné un trésorier suppléant chargé de remplacer le trésorier titulaire en cas d'empêchement. Dans ce cas, le trésorier suppléant agit sous la responsabilité du trésorier titulaire qu'il remplace.

Article 27. - Le ministre fonctionnel pour les organismes de type 1, ou l'organe de gestion pour les organismes de type 2, désigne une personne chargée de:

1° la tenue des comptabilités budgétaire et générale de l'organisme. Cette tâche inclut la préparation et l'introduction des demandes de [redistributions][8] visées à l'article 17;

2° la préparation et la présentation des rapports comptables intermédiaires et du compte annuel;

3° la définition et la validation des systèmes comptables, ainsi que des procédures destinées à fournir ou justifier des informations comptables, le cas échéant.

Article 28. - Les fonctions d'ordonnateur sont incompatibles avec celles de receveur ou de trésorier.

Les fonctions de receveur, les fonctions de trésorier et les fonctions visées à l'article 27 sont exercées par des personnes différentes.

Toutefois, lorsqu'il n'est pas possible fonctionnellement possible de séparer les fonctions de receveur et celle visée à l'article 27, elles peuvent être exercées par une même personne.

De même, lorsqu'il n'est pas fonctionnellement possible de séparer les fonctions de trésorier et celle visée à l'article 27, elles peuvent être exercées par une même personne à condition que la gestion et le contrôle des données financières des créanciers et des débiteurs de l'organisme soient confiées à une personne autre que celles visées aux articles 24 à 27.

Les dérogations visées aux alinéas 3 et 4 sont soumises par le fonctionnaire dirigeant pour accord au ministre fonctionnel pour les organismes de type 1 et à l'organe de gestion pour les organismes de type 2.

Article 29. - Chaque organisme tient à jour un registre des personnes désignées en qualité d'ordonnateur délégué, de receveur et de trésorier et

[8]Remplacé par l'A.Gt. 16-05-2024

assure, lorsque cela est nécessaire, l'opposabilité aux tiers des actes de délégation.

Article 30. - Les receveurs et les trésoriers rendent compte de leur gestion selon les modalités fixées par le Ministre du Budget.

CHAPITRE 4. - De la reddition des comptes

Article 31. - § 1er. Dans le respect des règles visées à l'article 40 du décret-cadre, les organismes dressent leur compte général en cinq exemplaires.

Dans les organismes de type 1, le ministre fonctionnel transmet trois exemplaires au ministre du budget au plus tard 5 jours après la date fixée à l'article 40 du décret-cadre. Le ministre du budget transmet deux exemplaires à la Cour des comptes dans le délai fixé à l'article 43 du décret-cadre.

En cas de désaccord entre le ministre fonctionnel et le ministre du budget sur l'application de l'article 40 dernier alinéa du décret-cadre, le gouvernement statue sur le dossier au plus tard sept jours avant la date fixée à l'article 43 du décret-cadre.

Dans les organismes de type 2, les organes de gestion transmettent, aux fins d'approbation, un exemplaire du compte général au ministre de tutelle et deux exemplaires au ministre du budget dans les trois jours qui suivent la date d'établissement fixée à l'article 40 du décret-cadre.

Dans le même délai, deux exemplaires sont également transmis aux commissaires aux comptes aux fins de certification.

[Ces derniers transmettent leur certification et leur rapport au ministre de tutelle et au ministre du Budget au plus tard le 15 juin.][9]

En cas de désaccord dans l'approbation du compte général par les ministres notamment sur l'application de l'article 40 dernier alinéa du décret-cadre, le gouvernement statue sur le dossier au plus tard sept jours avant la date fixée à l'article 45 du décret-cadre.

Le Ministre du budget transmet deux exemplaires du compte général certifié à la Cour des comptes dans le délai fixé à l'article 45 du décret-cadre.

Après avoir exercé sa mission de contrôle, la Cour des comptes renvoie, avec ses observations, un exemplaire des comptes au ministre du budget qui le transmet au ministre dont l'organisme relève.

§ 2. Le compte général des organismes de type 1 annexé au projet de décret portant approbation du compte général de Communauté française tel que visé par l'article 44, § 2, du décret 20 décembre 2011 comprend le bilan, le compte de résultat et le compte d'exécution du budget.

CHAPITRE 5. - De l'inventaire et de la désaffectation des biens de l'organisme

[9]Remplacé par l'A.Gt. 15-05-2026

Article 32. - Chaque organisme tient un inventaire des biens meubles et immeubles constitutifs de son patrimoine.

Article 33. - Chaque année, l'organisme établit un relevé des biens qui:
1° relèvent de son domaine privé;
2° sont susceptibles d'être aliénés;
3° ont perdu leur destination première;
4° ne sont plus susceptibles de remploi.

L'inventaire et le compte annuel de l'organisme est mis à jour pour faire apparaître la désaffectation des biens visés à l'alinéa 1er.

Article 34. - Les biens désaffectés sont aliénés à titre onéreux.

Par dérogation, les biens meubles désaffectés peuvent être cédés à titre gratuit à des fins d'utilité publique lorsqu'une aliénation à titre onéreux engendrerait une dépense excessive au regard du produit financier espéré.

Article 35. - Les ordonnateurs sont autorisés à mettre au rebut les biens meubles désaffectés qui ne sont plus en état d'être cédés ni d'être réemployés par quiconque.

L'organisme veille à la valorisation et au recyclage des déchets.

CHAPITRE 6 - Des archives budgétaires et comptables

Article 36. - § 1ier. Doivent être conservés de manière à garantir leur inaltérabilité, leur authenticité et leur accessibilité:
1° les fichiers informatiques contenant les livres ainsi que les programmes et les systèmes permettant de les lire, durant une période de dix ans à partir du 1er janvier de l'année qui suit celle de la clôture définitive de l'exercice budgétaire et comptable telle que déterminée aux articles 44 et 45 du décret-cadre;
2° en format papier ou en format électronique, les pièces justificatives de dépenses durant la même période que celle visée au 1°, sans préjudice d'un autre délai déterminé en application de l'article 59 du décret-cadre;
3° un exemplaire original des comptes annuels des receveurs et des trésoriers ainsi que les extraits de leurs comptes financiers, durant la même période que celle visée au 1° ;
4° un exemplaire original de chaque compte général certifié annuel, durant dix ans à partir du 1er janvier de l'année qui suit celle de la clôture définitive de l'exercice budgétaire et comptable telle que déterminée aux articles 44 et 45 du décret-cadre.

§ 2. Les pièces justificatives sont conservées dans les lieux désignés par l'autorité responsable pour procéder à l'archivage. Elles peuvent être numérisées.

CHAPITRE 7. - Des contrôles et audits budgétaires et comptables des organismes et de l'approche intégrée d'audit

Section 1ère. - Du contrôle interne

Article 37. - Chaque organisme met en place des procédures internes de contrôle, conformément aux articles 46 à 49 du décret-cadre.

Section 2. - De l'audit interne

Article 38. - § 1er. L'audit interne est une activité indépendante et objective qui contribue à la réalisation des objectifs de l'organisme par l'évaluation et la formulation de recommandations en vue d'améliorer son système de contrôle interne, sa gestion des risques et sa performance.

Il vise tant le contrôle interne relatif aux procédures transversales de gestion que celui concernant les processus budgétaires et comptables de l'organisme conformément à l'article 50 du décret-cadre.

Les normes d'audit interne internationalement reconnues dans le secteur public sont appliquées.

Le rapport annuel d'audit est transmis:
1° au ministre fonctionnel ou au ministre de tutelle, selon les cas, et au Ministre du Budget;
2° au service commun d'audit, à moins qu'il ne soit l'auteur du rapport.

§ 2. Dans les organismes de type 1, l'audit interne est réalisé:
1° soit par le service d'audit interne de l'organisme;
2° soit par le service commun d'audit.

§ 3. Dans les organismes de type 2, l'audit interne est réalisé:
1° soit par le service d'audit interne de l'organisme;
2° soit par le service commun d'audit;
3° soit par un prestataire privé désigné à cet effet par l'organisme.

Section 3. - De l'approche intégrée d'audit et du dossier permanent

Article 39. - § 1er. Chaque organisme établit un dossier permanent. Le dossier permanent contient des informations générales actualisées et des informations sensibles, inhérentes à l'organisme, et confidentielles. Les informations sensibles, inhérentes à l'organisme, et confidentielles ne sont accessibles qu'à l'organisme concerné et aux acteurs de contrôle associés à cet organisme.

Par informations générales, il faut entendre:
1° le décret constitutif, l'arrêté de création ou les statuts;
2° le contrat de gestion, de même que les comptes rendus de leur mise en oeuvre;
3° le plan d'entreprise, de même que d'éventuels plans partiels;
4° la composition et les tâches du conseil d'administration, du comité d'audit, du comité de rémunération et des autres comités quand ils existent;
5° la structure organisationnelle, tant hiérarchique que géographique, si d'application;
6° les délégations et sous-délégations que l'organisme a obtenues et accordées;
7° la réglementation spécifique applicable à l'organisme;
8° les acteurs de contrôle, la durée de leur mandat, de même que la personne ou les personnes avec qui il faut prendre contact, avec mention de leurs données de contact;

9° les budgets approuvés des cinq dernières années. Ce sont des budgets qui tiennent compte des modifications et répartitions budgétaires approuvées;

10° les cinq comptes annuels les plus récents;

11° les cinq rapports annuels les plus récents.

Par informations sensibles, inhérentes à l'organisme, et confidentielles, il faut entendre:

1° la description de la gestion de risques de l'organisme;

2° tous les rapports d'audit et lettres de recommandation des cinq dernières années;

3° les recommandations de l'Inspection des Finances des cinq dernières années.

§ 2. Pour les organismes de type 2, les dossiers permanents sont conservés dans un registre central au sein du Corps interministériel des commissaires du Gouvernement [visé à l'article 42 du décret gouvernance][10]. Le registre est conçu de telle façon que chaque organisme ou acteur de contrôle concernés, de même que la Cour des Comptes, a accès au dossier permanent de l'organisme concerné, sans charges ou achat de logiciel spécifique.

§ 3. Chaque organisme tient ses contrats et conventions de façon structurée et accorde accès à cette information aux acteurs de contrôle, de même qu'à la Cour des Comptes. Les acteurs de contrôle, de même que la Cour des Comptes, ont accès aux systèmes centraux de gestion opérationnelle des marchés publics.

Article 40. - Le fonctionnaire dirigeant est responsable de l'analyse des risques et de la gestion des risques au niveau de l'organisme. Le fonctionnaire dirigeant est l'autorité officielle suprême d'un organisme à l'égard du conseil d'administration ou, à défaut de conseil d'administration, à l'égard du membre ou des membres compétents du Gouvernement.

Les acteurs de contrôle évaluent la gestion des risques instaurée par l'organisme. Ils font le suivi de l'analyse des risques de l'organisme, en concertation avec la Cour des Comptes et apportent toute modification utile à l'analyse des risques. Les acteurs de contrôle alignent leur approche d'audit les uns sur les autres, en concertation avec la Cour des Comptes. Sauf dans des circonstances exceptionnelles nécessitant un audit urgent, les acteurs de contrôle concernés alignent le planning annuel des travaux de contrôle envisagés les uns sur les autres et sur ceux de la Cour des Comptes. Les acteurs de contrôle informent l'organisme au moins un mois avant le début d'un contrôle repris dans le planning annuel. En cas de reports importants, les autres acteurs de contrôle, de même que la Cour des Comptes, en sont informés à temps. Les acteurs de contrôle exploitent au maximum les résultats des travaux d'audit et de contrôle qui ont déjà été effectués par les autres acteurs de contrôle et la Cour des Comptes. A cette fin, les acteurs de contrôle mettent les résultats de leur audit à la disposition des autres acteurs de contrôle concernés et à la Cour des Comptes.

Section 4. - Des Commissaires aux comptes

[10]Remplacé par l'A.Gt. 16-05-2024

Article 41. - § 1er. Sans préjudice des attributions fixées [aux articles 53 et 54 du décret gouvernance][11], les commissaires aux comptes contrôlent:

1° l'image fiable des comptes annuels que l'organisme est tenu de remettre au Gouvernement en application du décret-cadre;

2° le caractère ajusté et le fonctionnement de l'organisation administrative et comptable, axés sur la production de comptes rendus financiers.

§ 2. Dans l'exécution de leur mission, les commissaires aux comptes tiennent compte de l'éventualité de fraudes. Le contrôle est conçu tel qu'ils obtiennent un degré raisonnable de sûreté, que les aperçus financiers ne contiennent pas d'anomalies d'intérêt matériel, résultant de fraudes ou d'erreurs. On ne peut toutefois pas attendre d'un contrôle qu'il détecte chaque cas de fraude et il n'incombe pas non plus aux commissaires aux comptes de les dépister.

§ 3. En guise de certification des comptes annuels, le commissaire aux comptes établit un compte rendu, constitué des éléments suivants:

1° une introduction, dans laquelle il est au minimum fait état du compte annuel auquel le contrôle se rapporte;

2° une description de l'ampleur du contrôle, reprenant au minimum les normes qui ont été respectées lors de la mise en oeuvre du contrôle et la confirmation ou l'infirmation que le commissaire aux comptes a obtenu de l'organe d'administration et/ou des personnes désignées par l'organisme, les explications et l'information nécessaires pour son contrôle;

3° l'indication que les comptes sont conformes au décret-cadre et à ses arrêtés d'exécution;

4° une déclaration dans laquelle le commissaire aux comptes évalue le degré de fiabilité de la comptabilité, du bilan, du compte de résultats, des annexes explicatives accompagnant le bilan et le compte de résultats et des comptes rendus budgétaires quant à l'image qu'ils dressent des fonds, de la situation financière et des différents résultats de l'organisme;

5° la confirmation ou l'infirmation que le commissaire aux comptes a eu connaissance de transactions qui ont été effectuées ou de décisions qui ont été prises en infraction avec le décret constitutif ou les statuts de l'entité ou les dispositions du décret-cadre et de ses arrêtés d'exécution.

§ 4. En guise de certification de l'exécution du budget, le commissaire aux comptes insère une déclaration dans son compte rendu, dans laquelle il évalue l'établissement correct de l'exécution du budget et de l'alignement de l'exécution du budget sur les comptes annuels.

§ 5. En guise de certification du compte rendu SEC annuel, le commissaire aux comptes y intègre les éléments suivants:

1° la mention que le compte rendu a été rédigé conformément/dérogatoirement aux règles SEC;

2° la mention que le compte rendu SEC s'aligne de façon cohérente ou non aux comptes.

§ 6. Outre d'autres recommandations relatives aux défauts constatés en matière de gestion organisationnelle, le commissaire aux comptes reprend dans la lettre de recommandation les inefficacités et infractions à d'autres réglementations constatées susceptibles d'avoir entraîné ou d'entraîner des conséquences financières pour l'organisme.

[11]Remplacé par l'A.Gt. 16-05-2024

Section 5. - Du contrôle administratif et budgétaire des organismes de type 1

Article 42. - § 1er. Les inspecteurs des finances:

1° suivent la préparation du budget et rendent un avis sur les propositions budgétaires de l'organisme selon les directives décidées par le Gouvernement et surveillent l'exécution du budget, en liaison avec les services de contrôle existants au sein de l'organisme. Ils signalent aux ministres fonctionnels et au ministre du budget tout fait susceptible de dérives budgétaires;

2° contribuent, en matière administrative, budgétaire et financière, à l'étude des mesures propres à réaliser des économies, à accroître les ressources et à améliorer l'organisation des services. Ils adressent aux ministres fonctionnels et au ministre du budget leurs suggestions à ce sujet;

3° examinent les projets de législation et de réglementation, y compris ceux relatifs aux dépenses de personnel statutaire ou contractuel, comportant des dispositions dont l'application peut influencer, soit les recettes, soit les dépenses des organismes visés;

4° donnent leur avis sur les propositions d'octroi de subventions, d'allocations, d'indemnités ou de primes à l'exception:

a) de celles accordées en application de règles organiques qui en fixent les conditions d'octroi, le bénéficiaire et le montant de manière ferme et définitive;

b) de celles qui sont inférieures ou égales à 6.000 euros et qui ne sont pas visées au a);

5° rendent, avant l'intervention du Ministre fonctionnel s'il échet, des avis préalables à la conclusion par les organismes visés de marchés publics pour entreprises de travaux, de fournitures et de services ainsi que d'emprunts dans les cas et modalités prévus au paragraphe deux.

§ 2. Pour les marchés publics qui atteignent les seuils mentionnés ci-dessous hors TVA, un avis préalable est demandé à l'inspecteur des finances sur:

1° les motifs relatifs au lancement du marché public et le choix du mode de passation;

2° la proposition de décision motivée de sélection, le cas échéant;

3° la proposition de décision motivée d'attribution sur la base du dossier d'attribution complet.

	Procédure ouverte ou Procédure restreinte	Procédure concurrentielle avec négociation ou Procédure négociée directe avec publication préalable (si la procédure est multicritères)	Procédure négociée sans publication préalable ou Autre mode de passation ou Autre contrat public
Travaux	62.000 €	31.000 €	31.000 €
Fournitures	62.000 €	31.000 €	31.000 €
Services	62.000 €	31.000 €	31.000 €

§ 3. En matière de recettes, l'inspecteur des finances vise les propositions relatives:

a) aux tarifs et autres conditions réglementaires;

b) aux conventions et marchés dont la valeur atteint 62.000,00 euros.

§ 4. Sur avis préalable de l'inspection des finances, les montants repris aux paragraphes deux et trois peuvent être augmentés de commun accord entre le Ministre fonctionnel et le Ministre du budget.

L'accord entre les ministres concernés est formalisé dans un protocole fixant notamment la nature des dépenses visées, les programmes budgétaires concernés, les modalités particulières de surveillance et de maitrise des risques mises en place ou encore de contrôle a posteriori. Le protocole doit faire l'objet d'une approbation par un arrêté ministériel conjoint.

Toutefois, si le ministre fonctionnel est aussi ministre du Budget, le gouvernement est directement compétent.

Article 43. - Les inspecteurs des finances exercent leur contrôle sur pièces et sur place. Ils peuvent assister, avec voix consultative, aux réunions de tous organes de direction ou de consultation. Ils y sont convoqués et reçoivent préalablement communication de tous les documents ayant trait aux questions portées à l'ordre du jour de ces réunions.

Ils accèdent à tous les dossiers et à toutes les archives de l'organisme et reçoivent des services tous les renseignements qu'ils demandent.

Ils ne peuvent ni participer à la direction ou à la gestion des services qu'ils sont chargés de contrôler, ni donner d'ordres tendant à empêcher ou à suspendre une opération.

Ils rendent leurs avis préalables ou formulent leurs recommandations, en toute indépendance et conformément à la déontologie du Corps interfédéral de l'Inspection des finances.

Article 44. - § 1er. Dans l'exercice de leurs missions, les inspecteurs des finances remettent un avis dans un délai maximum de 10 jours ouvrables après réception de la demande.

La demande fait l'objet d'un accusé de réception de la part de l'inspecteur des finances en charge du dossier.

Le délai peut être porté à 20 jours ouvrables sur la base d'une demande motivée de l'inspecteur des finances.

En cas d'urgence motivée, le délai peut être réduit à 3 jours ouvrables. La notion d'urgence recouvre des situations impérieuses résultant de circonstances imprévues et non imputables au Gouvernement ou à l'organisme.

Par «jour ouvrable» on entend tous les jours autres que le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux et réglementaires.

§ 2. A défaut de réponse dans les délais impartis visés au paragraphe 1er, ou en cas d'avis défavorable émis par l'inspecteur des finances, le ministre fonctionnel soumet la proposition pour accord au ministre du Budget. Si le

ministre du Budget ne peut donner son accord sur cette proposition, le ministre fonctionnel peut saisir le gouvernement qui se prononce sur la proposition. Toutefois, si le ministre fonctionnel est aussi ministre du Budget, le gouvernement est directement saisi.

CHAPITRE 8. - Dispositions finales

Article 45. Sont abrogés, pour les organismes de type 1 et 2 visés à l'article 3 paragraphe 1er du décret-cadre:

1° l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954;

2° l'arrêté royal du 8 avril 1954 réglant les modalités de contrôle des inspecteurs des Finances dans certains organismes d'intérêt public.

3° l'arrêté royal du 9 avril 1954 réglant les attributions des réviseurs d'organismes d'intérêt public.

Article 46. - Dans le respect de la disposition visée à l'article 62 du décret-cadre, le présent arrêté entre en vigueur à sa date de publication au Moniteur belge.

Article 47. - Le Ministre qui a le budget et les finances dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Bruxelles, le 21 avril 2022.

Pour le Gouvernement :

Le Ministre-Président,

P.-Y. JEHOLET

Le Ministre du Budget, de la Fonction publique, de l'Egalité des chances et de la tutelle sur Wallonie Bruxelles Enseignement,

F. DAERDEN

RAPPORT AU GOUVERNEMENT

Le 4 février 2021, le Gouvernement a sanctionné le décret portant organisation du budget, de la comptabilité et du rapportage des organismes administratifs publics (OAP) terminant de la sorte la seconde phase législative de la réforme comptable entamée par la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales en matière de budget et de comptabilité applicables aux entités fédérées et le décret du 20 décembre 2011 portant organisation du budget et de la comptabilité des services du gouvernement.

Il revient dès lors au gouvernement de prendre divers arrêtés d'exécution du décret du 4 février 2021, dénommé décret-cadre dans le présent rapport.

L'article 3 du décret détermine 3 catégories d'organismes administratifs publics: les organismes de type 1 et 2 correspondent aux OIP de type A et B tels qu'ils existent aujourd'hui. La catégorie des organismes de type 3 est, quant à elle, définie comme une catégorie résiduelle dans laquelle tombent par défaut l'ensemble des autres organismes sauf les exceptions prévues à l'article 3 paragraphe deux.

Dans la continuité des prescriptions de la loi du 16 mars 1954 et de ses arrêtés d'application, les organismes de type 1 et 2 (anciens type A et B) sont soumis à des dispositions plus contraignantes que les organismes de type 3.

L'objet du présent arrêté soumis à l'approbation du gouvernement détaille les mesures d'exécution des dispositions du décret du 4 février 2021 applicables à ces deux catégories.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

CHAPITRE 1er. - Dispositions générales

Article 1er. - Les définitions prévues par le décret-cadre sont automatiquement applicables au présent arrêté, sans qu'il soit nécessaire de le préciser. Le lecteur est invité à en prendre connaissance à l'article 2 du décret-cadre.

Le présent article se limite donc à définir les termes employés par le présent arrêté qui n'ont pas déjà été définis par le décret-cadre.

Article 2. - La disposition détermine le champ d'application du présent arrêté aux organismes de type 1 et 2. Bien que l'intitulé de l'arrêté cible les organismes de type 1 et 2, l'intitulé d'un texte n'a pas de valeur normative ce qui justifie la rédaction du présent article.

CHAPITRE 2. - De l'établissement du budget

Article 3. - Cet article rappelle le principe de l'annualité budgétaire. L'article 4 du décret prévoit en effet, pour chaque organisme administratif public appartenant au périmètre de consolidation de la Communauté française, l'établissement d'un budget annuel contenant l'ensemble des dépenses et l'ensemble des recettes. L'exercice couvert par le budget annuel correspond à une année civile (du 1er janvier au 31 décembre).

En application de l'article 9 du décret-cadre, le présent article délègue au ministre du budget la compétence de définir les modalités d'établissement du budget, et notamment le calendrier et les modalités de présentation, dans le respect des dispositions du décret-cadre et du présent arrêté.

Ces modalités font classiquement l'objet d'une circulaire relative à l'établissement des budgets approuvé par le gouvernement.

Article 4. - Cette disposition exécute l'article 4 du décret-cadre. Elle rappelle le principe de l'universalité du budget qui conduit au principe de la non-affectation des recettes à des dépenses déterminées.

La non-affectation des recettes implique que les recettes forment un ensemble qui doit servir, quelle que soit leur origine ou leur nature, à couvrir la totalité des dépenses. Ce principe signifie donc qu'aucune dépense ne peut être subordonnée à une recette.

La disposition est identique à l'article 4 § 1er alinéa second du décret du 20 décembre 2011 applicable au budget et à la comptabilité des services du gouvernement.

Article 5. - Cet article liste les différents types de recettes qui doivent être mentionnées dans le budget de l'organisme. 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 8 du décret-cadre, le présent article prévoit une structure minimale de présentation du budget des dépenses similaires à celle qui existe pour le budget des services d'administration générale de la Communauté française (programmes et articles de base).

Conformément à l'article 5 du décret-cadre, les crédits de dépenses des organismes de type 1 et 2 sont répartis en crédits d'engagement et en crédits de liquidation.

En vertu de l'article 4 de la loi de dispositions générales du 16 mai 2003 et de la définition des crédits d'engagement reprise à l'article 2, 11° du décret-cadre, les crédits d'engagement sont 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 5 du décret-cadre, les crédits de dépenses sont en principe limitatifs, à l'exception des crédits de liquidation dont le libellé précise qu'ils sont non-limitatifs. Cette faculté ne peut être utilisée que pour des dépenses appartenant au sous-groupe 11 de la classification économique ou sur décision du ministre du budget.

CHAPITRE 3. - De l'exécution du budget

Section 1ère. - De la comptabilité budgétaire

Article 7. - Pour rappel, conformément à l'article 13 du décret-cadre, chaque organisme doit tenir une comptabilité budgétaire permettant un suivi permanent des autorisations budgétaires accordées, selon les cas, par le Parlement ou le ministre de tutelle et de l'exécution du budget. La comptabilité budgétaire est intégrée à la comptabilité générale de l'organisme.

Article 8. - Les recettes et les dépenses doivent être imputées dans la comptabilité budgétaire au moment où les droits qui s'y rapportent ont été «constatés», au sens de l'article 2, 9°, du décret-cadre, c'est à dire dès que l'obligation de payer existe et indépendamment de son échéance.

Pour connaitre le moment où l'obligation de payer existe, il y a lieu d'avoir égard aux dispositions légales et réglementaires qui régissent l'acte juridique concerné.

Article 9. - Dans le contexte comptable, la piste d'audit peut être décrite comme le flux documenté d'une opération, du début de celle-ci (le document source, qui peut être un bon de commande) à sa conclusion (l'enregistrement final dans les comptes annuels) et, inversement, qui relie les différents documents de ce processus. Une piste d'audit comprend les documents source, les opérations traitées et des références au lien entre ces éléments.

Une piste d'audit est fiable quand trois conditions sont remplies:
- le lien entre les pièces justificatives et les opérations traitées est facile à suivre (lorsque le niveau de détail est suffisant pour relier les documents);
- elle est conforme aux procédures applicables;
- elle correspond aux processus qui ont réellement eu lieu.

Cela peut être fait avec:
- des documents établis par des tiers (comme des extraits de compte);
- des documents établis par l'acquéreur/le preneur ou le fournisseur/prestataire (documents de la seconde partie);
- des contrôles internes (par ex. séparation des tâches)

Section 2. - Du suivi des engagements

Article 10. - 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 articles 6 à 12 de l'arrêté du 28 novembre 2013 portant organisation des contrôles et audit internes budgétaires et comptables, ainsi que du contrôle administratif et budgétaire).

Vu l'autonomie accordée aux organismes administratifs publics, il n'apparaît pas opportun de leur imposer 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. Rien ne s'oppose, toutefois, à ce que l'organisme concerné mette en place son propre processus de contrôle des engagements dans le cadre de ses mesures de contrôle interne.

Article 11. - 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 12. - Cet article précise les données minimales qui doivent être transmises à l'ordonnateur pour que celui-ci puisse procéder à l'engagement de la 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 informations permettant d'identifier le créancier (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, § 1er, de l'arrêté du 28 novembre 2013, applicable aux services d'administration générale.

Section 3. - De la liquidation des dépenses

Article 13. - 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 articles 14 à 18 de l'arrêté du 28 novembre 2013 portant organisation des contrôles et audit internes budgétaires et comptables, ainsi que du contrôle administratif et budgétaire).

Vu l'autonomie accordée aux organismes administratifs publics, il n'apparaît pas opportun de leur imposer de soumettre la liquidation de leur dépense 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. Rien ne s'oppose, toutefois, à ce que l'organisme concerné mette en place son propre processus de contrôle des liquidations dans le cadre de ses mesures de contrôle interne.

Article 14. - Si lors de sa vérification, l'ordonnateur constate que la dépense n'a pas fait l'objet d'un engagement préalable, il doit faire procéder à un engagement régulateur avant de valider la liquidation. S'agissant d'une infraction à l'article 16 § 1er, alinéa 1er (seules les dépenses préalablement engagées peuvent être liquidées) du décret-cadre, l'avis des organes du contrôle administratif et budgétaire est requis au préalable.

L'avis de ces organes ne peut toutefois conduire à léser les tiers qui ont rempli toutes les obligations des relations entreprises avec l'OAP et dont la créance est valablement établie.

Si le montant de l'engagement juridique diffère de celui imputé sur les crédits d'engagement, l'ordonnateur donne instruction de rectifier l'engagement budgétaire à due concurrence. Si le crédit d'engagement est insuffisant, il procède à une redistribution des crédits au sein du programme concerné. En cas d'insuffisance des crédits du programme, il sollicite auprès de l'ordonnateur primaire une redistribution entre les programmes conformément aux dispositions de la section 4 du chapitre 3 du présent arrêté.

Article 15. - La présente disposition constitue l'équivalent de l'article 17, alinéa 1er, de l'arrêté du 28 novembre 2013 applicable aux services d'administration générale.

Article 16. - Cette disposition exécute l'article 16 § 2 alinéa 2 du décret-cadre.

Section 4. - De la redistribution des crédits en cours d'exercice

La présente section exécute l'article 17 du décret-cadre. Elle constitue l'équivalent de l'article 29 de l'arrêté du 13 décembre 2012 applicable aux services d'administration générale et de l'article 21 de l'arrêté du 18 janvier 2017 fixant les règles applicables aux SACA.

A l'instar de ces derniers, les redistributions à l'intérieur des programmes ne sont pas soumises à l'approbation des autorités supérieures.

Article 17. - Ce dispositif exécute l'article 17 § 1er, alinéa 1e du décret-cadre.

Conformément à l'article 17 § 1er alinéa deux du décret-cadre, un mécanisme de délégation de compétences peut être accordé, pour l'application de l'alinéa 1er du paragraphe 2 du décret-cadre par le ministre fonctionnel pour les organismes de type 1 ou par le ministre de tutelle pour les organismes de type 2, et le ministre du Budget. Il n'est pas prévu au présent projet. Ce mécanisme fera l'objet d'un arrêté ministériel conjoint. Les délégataires de cette disposition restent soumis aux dispositions des paragraphes 2 et 3 du présent article.

De même, la disposition du paragraphe 2 alinéa 2 du présent article fera l'objet d'un arrêté ministériel conjoint.

Article 18. - La disposition ne nécessite pas de commentaires.

Section 5. - Du paiement des dépenses

L'universalité budgétaire implique en principe une unité de caisse, c'est à dire que tous les mouvements de fonds se font par l'intermédiaire d'une administration unique, agissant sous l'autorité du ministre qui a les Finances dans ses attributions.

Vu l'autonomie accordée aux organismes administratifs publics, ceux-ci disposent de leur propre trésorerie. Les opérations de paiement ne sont donc pas effectuées de manière centralisée à l'instar des services d'administration générale. Toutefois, dans un souci d'efficience et de cohérence, le décret-cadre a prévu que les organismes de type 1 et 2 soient tenus de recourir aux services du caissier des services du Gouvernement. Leurs comptes bancaires seront donc ouverts - en leur nom, et avec indication de l'organisme dont ils relèvent - auprès du même établissement de crédits que les services d'administration générale.

Conformément au principe de séparation des fonctions prévu à l'article 46 du décret-cadre, une même personne ne peut exercer à la fois le rôle d'ordonnateur et celui de trésorier de l'organisme.

Articles 19 et 20. - Ces dispositions ne nécessitent pas de commentaires.

Section 6. - Du recouvrement des recettes

Les modalités pratiques des dispositions de cette section peuvent être réglées par une circulaire du ministre du budget sur avis des ministres fonctionnel et de tutelle et des organes d'administration.

Article 21. - Cette disposition ne nécessite pas de commentaires.

Article 22. - Cet article constitue l'équivalent de l'article 39 de l'arrêté du 13 décembre 2012 applicable aux services d'administration générale. Elle confère aux receveurs des organismes de type 1 et 2 les mêmes pouvoirs que ceux des receveurs des services d'administration générale.

Article 23. - A l'instar des receveurs des services d'administration générale, les receveurs des organismes peuvent se prévaloir des dispositions figurant dans le décret du 21 février 2019 relatif au recouvrement des créances de la Communauté française. En vertu de l'article 60 du décret-cadre, ils peuvent confier le recouvrement de leur créance auprès de l'Administration Générale pour la Perception et le Recouvrement selon les modalités édictées par cette administration fédérale.

Section 7. - Des délégations

Articles 24 à 27. - Ces dispositions ne nécessitent pas de commentaires.

Article 28. - Cette disposition rappelle un principe essentiel en comptabilité publique: le décideur de l'opportunité de la dépense ne peut être celui qui en assure le paiement. C'est une application de l'article 46 du décret-cadre.

Toutefois, des dérogations sont prévues pour les organismes disposant globalement de trop peu de personnel pour assurer la séparation des fonctions visées aux articles 24 à 27.

Cependant, ces dérogations ne peuvent introduire des risques de fraude; c'est pourquoi, la gestion des données financières doit être confiée à une personne extérieure aux fonctions de comptable et de trésorier.

Article 29. - Cet article vise à assurer la transparence et la publicité des actes de désignations des ordonnateurs délégués, des receveurs et des trésoriers.

Pour rappel, une décision qui délègue la compétence de prendre des décisions qui affectent des personnes étrangères à l'administration «intéresse la généralité des citoyens» et doit donc faire l'objet d'une publication au Moniteur belge en application de l'article 190 de la Constitution et des articles 22, 69 et 84 de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980.

Ces informations doivent aussi figurer dans le dossier permanent visé à l'article 39.

Article 30. - L'article dispose que les receveurs et les trésoriers rendent compte de leur gestion selon les modalités fixées par le Ministre du Budget.

Ces modalités portent notamment sur les formats, le nombre d'exemplaires et les dates de reddition; elles peuvent être fixées par circulaire.

CHAPITRE 4. - De la reddition des comptes

Article 31. - Les dispositions de cet article ont pour objet d'exécuter les articles 40, 43, 45, 56 et 57 du décret-cadre.

Une version électronique des documents est autorisée pour autant que les documents soient protégés, authentifiés et signés électroniquement par leur auteur via un processus qui l'identifie.

CHAPITRE 5. - De l'inventaire et de la désaffectation des biens de l'organisme

Ce chapitre règle la manière dont les organismes administratifs publics doivent se défaire de leurs biens désaffectés.

Chaque année, l'organisme établit un relevé des biens désaffectés. A cet égard, l'article 34 précise les conditions dans lesquelles un bien doit être considéré comme désaffecté. Ce relevé est intégré dans l'inventaire et le bilan de l'organisme.

L'organisme doit chercher en priorité à aliéner ses biens désaffectés à titre onéreux. Toutefois, si cette aliénation conduisait à une dépense excessive par rapport au produit financier espéré, l'organisme est autorisé à se dessaisir du bien à titre gratuit à des fins d'utilité publique (par exemple, au profit d'associations à finalité sociale ou humanitaire). Si les biens ne sont plus en état d'être réemployés par quiconque, ils sont mis au rebut.

Les articles 32 à 35 ne nécessitent pas de plus amples commentaires.

CHAPITRE 6. - Des archives budgétaires et comptables

Ce chapitre exécute l'article 21 du décret-cadre et règle la manière dont les archives budgétaires et comptables de l'organisme doivent être conservées.

CHAPITRE 7. - Des contrôles et audits budgétaires et comptables des organismes et de l'approche intégrée d'audit

Les deux premières sections de ce chapitre exécutent les article 46 à 50 du décret-cadre.

A l'article 38, par normes d'audit interne internationalement reconnues dans le secteur public, on entend principalement les normes internationales d'audit (International Standards on Auditing, normes ISA) applicables en Belgique et utilisées notamment par l'IRE.

L'indépendance de l'auditeur est consacrée dans les normes ISA qui suivent le code IESBA (Code d'Ethique des professionnels comptables publié par la Fédération Internationale des Comptables).

Dans la troisième section, l'article 39 exécute l'article 48 du décret-cadre et introduit la notion de dossier permanent à l'instar de la disposition reprise à l'article 51 de l'arrêté du 28 novembre 2013 applicable aux services d'administration générale. Ce dossier contient toutes les informations nécessaires aux acteurs du contrôle dans l'exécution de leurs missions.

Les rapports d'audit visés à l'article 39 § 1er comprennent tous les rapports des acteurs de contrôle mentionnés à l'article 1er, 8° y compris les rapports de la Cour des comptes.

L'article 40 détermine la responsabilité du fonctionnaire dirigeant dans l'analyse et la gestion des risques

Le second alinéa exécute l'article 58 du décret-cadre relatif à l'approche intégrée d'audit déterminant les missions des acteurs du contrôle relatives aux risques, en organisant les rapports entre eux et avec la Cour des comptes et en prévoyant l'échange des rapports.

L'article 41 constitue la quatrième section de ce chapitre 7 et est une mesure d'exécution de l'article 57 § 4 du décret-cadre. Il détermine les modalités de certification des comptes des organismes de type 2 par les commissaires aux comptes. En effet, ni les attributions des commissaires aux comptes reprises à l'article 48 du décret-transparence, ni leur rapport visé à l'article 49 ne déterminent la certification et ses modalités. Les paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 41 déterminent ces modalités. Les commissaires aux comptes concernés par l'article 41 sont au moins ceux visés à l'article 57 § 1er du décret-cadre c'est-à-dire les membres inscrits au registre public des réviseurs d'entreprise tel que visé à l'article 10 de la loi du 7 décembre 2016 organisation de la profession et de la supervision publique des réviseurs d'entreprise. Les dispositions de cet article sont fortement inspirées de l'article 3:75 du Code des Sociétés et des Associations.

La cinquième section comporte les articles 42 à 44; elle constitue l'exécution de l'article 51 du décret-cadre; elle détaille les interventions des inspecteurs des finances dans les organismes de type 1.

Par jour réglementaire, on entend les jours de dispense dont bénéficie le personnel des administrations et organismes relevant du comité de secteur XVII, notamment le 27 septembre, fête de la Communauté française et le 2 novembre.

CHAPITRE 8.- Dispositions finales

Article 45. - Cet article abroge trois arrêtés d'exécution de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes publics. Les dispositions de cette loi étant abrogées par l'article 63 du décret-cadre à l'égard des organismes visés par celui-ci, les dispositions des arrêtés en question perdent leur base légale. La sécurité juridique recommande de les abroger explicitement.

Il s'agit
- de l'arrêté royal du 7 avril 1954 portant règlement général sur le budget et la comptabilité des organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954;
- de l'arrêté royal du 8 avril 1954 réglant les modalités de contrôle des inspecteurs des Finances dans certains organismes d'intérêt public;
- de l'arrêté royal du 9 avril 1954 réglant les attributions des réviseurs d'organismes d'intérêt public.

Les attributions de ces réviseurs étaient reprises partiellement dans les articles 48 et 49 du décret-transparence mais les dispositions de ce décret n'organisent pas la certification.

L'abrogation des dispositions doit cependant s'apprécier de pair avec celles de l'article 46 qui renvoie à l'article 62 du décret-cadre.

Article 46. - On rappellera ici le commentaire de l'article 62 du décret-cadre:
«L'article 62 organise la transition entre l'ancien et le nouveau régime en ce qui concerne les obligations relatives au compte d'exécution du budget, au compte général annuel ou au compte annuel des organismes. Il maintient le cadre applicable pour les années antérieures à l'entrée en vigueur du présent décret y compris au compte d'exécution du budget et aux comptes confectionnés suite au budget votés ou approuvés avant l'entrée en vigueur du présent décret, à l'instar des dispositions applicables au compte d'exécution du budget et au compte des services d'administration générale reprises au décret du 20 décembre 2011.

Toutefois les obligations relatives à l'approbation et à la transmission des comptes généraux des organismes de type 2 reprises à l'article 45 sont d'application à la date de publication au moniteur»

Dans le respect de cette disposition qui renvoie implicitement au cycle budgétaire triennal (établissement, exécution, reddition), les dispositions du chapitre 2 sont applicables dès la date de publication au moniteur belge pour l'établissement du budget 2023, les dispositions des chapitres 3 et 5 à 7 s'appliqueront au 1er janvier 2023, les dispositions du chapitre 4 relatives à la reddition entrent en vigueur au premier janvier 2024 et s'appliqueront totalement à la reddition du compte de l'exercice 2023 excepté celles qui exécutent l'article 45 du décret-cadre, c'est-à-dire l'intervention du ministre du budget dans l'approbation des comptes des organismes de type 2, approbation absente dans l'article 6 § 4 de la loi du 16 mars 1954 qui conférait l'approbation des comptes des organismes de type B (2) exclusivement au ministre de tutelle.

En conséquence, la reddition des comptes 2021 et 2022 reste soumise aux dispositions antérieures à celles du décret-cadre et aux dispositions du présent

arrêté excepté l'intervention du ministre du budget dans l'approbation des comptes.

Article 47. - Il s'agit de l'article exécutoire, rédigé selon la formule classique.

Conseil d'Etat, 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'Etat, section de législation, a été invité par le Vice-Président et Ministre du Budget, de la Fonction publique, de l'Egalité 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'Etat, 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, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois `sur le Conseil d'Etat', 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. A 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 1er. 1. Au 3°, il y a lieu d'insérer les signe et mots «alinéa 1er,» entre les signes et mots «l'article 3, § 1er,» 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 1er, et consacré par l'article 174, alinéa 2, de la Constitution et l'article 13, § 1er, 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 1er, 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 1er, du décret du 4 février 2021.

Article 22. A 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. A l'alinéa 2, le mot «membre» sera mis au pluriel.

Article 38. 1. Selon l'article 50 du décret du 4 février 2021,

«Afin 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 1er, alinéa 3, il se réfère aux «normes d'audit interne internationalement reconnues dans le secteur public».

Article 40. A 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 1er, 4°, doit être adaptée pour s'inscrire dans la construction de la phrase commençant par la phrase liminaire du 4°.

2. Le «commun accord» dont il est question au paragraphe 4 «entre le ministre fonctionnel et le ministre du Budget», 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 1er 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 (1).

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.

A moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 84, alinéa 1er, 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,
Béatrice Drapier

Le président,
Pierre Vandernoot

_____

Notes

(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, § 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]'.

(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.