CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 235.444 du 13 juillet 2016

212.782/XV-2589

En cause : **la s.a. HELLOBRU**,

ayant élu domicile chez
Me Br. LOMBAERT, avocat,
rue de Loxum 25
1000 Bruxelles,

contre :

l'Institut des Comptes Nationaux,

ayant élu domicile chez
Mes J.-Fr. DE BOCK et P. MICHOU, avocats,
chaussée de Waterloo 612
1050 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e^ CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 16 juin 2014 par la s.a. HELLOBRU qui demande l'annulation de "la décision de date inconnue de la partie adverse par laquelle HelloBru est reconsolidée dans le secteur des administrations publiques et est classée, parmi les unités du secteur public, dans la catégorie S. 1312";

Vu le dossier administratif;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^me^ G. MARTOU, premier auditeur au Conseil d'État, concluant à l'annulation;

Vu la notification du rapport à la partie adverse;

Vu la note de M^me^ G. MARTOU, premier auditeur, par laquelle il est demandé de mettre en œuvre la procédure organisée par l'article 14*quinquies* du règlement général de procédure;

Vu la lettre du 23 mai 2016 notifiant à la partie adverse que la chambre va statuer sur l'annulation de l'acte attaqué, à moins que, dans un délai de quinze jours, elle ne demande à être entendue;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que, le 1er avril 2016, la partie adverse a reçu le rapport de l'auditeur dans lequel l'annulation est proposée; que ce rapport contient les passages suivants:

"**II. EXPOSE DE LA REGLEMENTATION APPLICABLE.**

1.a. En vue du bon fonctionnement de l'Union économique et monétaire, l'Union européenne s'est dotée d'instruments juridiques d'encadrement de la politique budgétaire des États membres, et notamment d'un outil statistique dénommé «*système européen des comptes nationaux et régionaux*» («*SEC*») censé procurer une information comparable sur la structure des économies des États membres et sur leur évolution.

Un premier SEC, dénommé «*SEC 95*» a été établi par le règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil du 25 juin 1996.

Le SEC 95 distingue cinq secteurs institutionnels représentant ensemble l'économie d'un État membre.

- Les sociétés financières, c'est-à-dire la partie du secteur marchand (privé ou public) dont la fonction principale consiste à fournir des services d'intermédiations financière ou a exercer des activités financières auxiliaires (§ 2.32 SEC95);
- Les sociétés non financières, c'est-à-dire la partie du secteur marchand (privé ou public) dont la fonction principale consiste à produire des biens et des services non financiers (§ 2.21 SEC 95);
- Les administrations publiques, c'est-à-dire la partie du secteur non marchand dont la production est destinée à la consommation individuelle ou collective et dont les ressources proviennent de contributions obligatoires des autres secteurs institutionnels, ou dont l'activité principale consiste à effectuer des opérations de redistribution du revenu et de la richesse nationale (§ 2.68 SEC 95);
- Les ménages (§ 2.75 SEC 95);
- Les institutions sans but lucratif au service des ménages (§ 2.87 SEC 95).

Le secteur des administrations publiques (S 13) est lui-même divisé entre les sous-secteurs «*administrations centrales*» (S.1311), «*administrations d'États fédérés*» (S.1312), «*administrations locales*» (S.1313) et «*administrations de sécurité sociale*» (S.1314).

Le secteur des administrations publiques est le secteur déterminant pour l'application des normes budgétaires imposées par le Traité de Maastricht. L'appartenance à ce secteur est le point de départ du calcul du déficit public et de la dette publique d'un État membre.

En ce qui concerne les administrations publiques régionales bruxelloises, la norme budgétaire bruxelloise telle que définie par le Conseil supérieur des

finances, ajoutée aux normes des autres collectivités fédérées, de l'État fédéral, des institutions de sécurité sociale et des pouvoirs locaux, constitue la norme budgétaire imposée à l'État belge par le droit européen laquelle vise au respect des critères du Traité de Maastricht.

Un nouveau SEC, dénommé «*SEC 2010*» a été établi par le règlement (UE) n° 549/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans l'Union européenne. Il est d'application depuis le 1er septembre 2014.

1.b. En Belgique, c'est l'Institut des Comptes nationaux (ICN), partie adverse, qui est chargé d'établir les données statistiques prescrites par le SEC, et, pour ce faire, de classer les divers acteurs économiques dans les catégories fixées par ce règlement. Il s'agit d'un établissement public doté de la personnalité juridique qui a été créé par la loi du 21 décembre 1994, Titre VIII, portant des dispositions sociales et diverses, en vue de la réforme de l'appareil de statistiques et de prévisions économiques du gouvernement fédéral.

L'Institut associe trois institutions désignées par la loi, à savoir l'Institut National de Statistique, la Banque Nationale de Belgique et le Bureau fédéral du Plan. En application de l'article 108 de la loi du 21 décembre 1994, l'ICN a pour mission, avec la collaboration de ces trois institutions mais sous sa propre responsabilité, d'établir les statistiques, analyses et prévisions économiques suivantes :

«*(…);*

c) les comptes annuels et trimestriels des administrations publiques;

(…)

j) les statistiques relatives à la procédure concernant les déficits excessifs;»

Conformément à l'article 109, §3, de la même loi, l'ICN confie à la Banque nationale de Belgique, en étroite collaboration avec le Bureau fédéral du Plan, l'élaboration des tableaux statistiques visés à l'article 108, c), de la loi et, pour ce faire, la Banque nationale se base notamment sur des données collectées par l'Institut national de la Statistique et établies par l'ICN. L'article 110 de la loi précise que : «*l'ICN dirige et coordonne la réalisation des tâches visées à l'article 109 et veille à assurer la collaboration optimale entre les autorités associées*».

Les statistiques de finances publiques produites par la BNB pour le compte de l'ICN s'inscrivent dans le cadre des obligations statistiques de la Belgique vis-à-vis de la Commission (Eurostat). En effet, en vertu d'un Règlement européen n°479/2009 du Conseil du 25 mai 2009 relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs, les États membres ont l'obligation de transmettre à Eurostat les données relatives à la procédure concernant les déficits excessifs (à savoir, le déficit public et le niveau de dette publique du pays).

Le Règlement européen précité a été adopté en application de l'article 126, § 14, alinéa 3, du Traité de Fonctionnement de l'Union Européenne (TFUE) (ex-article 104 TCE) en vue de mettre en œuvre le protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs, qui est annexé aux traités européens.

III. EXPOSE DES FAITS.

2. En l'espèce, conformément à l'obligation qui lui incombe en vertu du Règlement 479/2009 précité, la partie adverse a sollicité auprès de la Région de Bruxelles-Capitale les informations pertinentes pour pouvoir remplir sa mission.

Le courrier qu'elle a adressé le 12 février 2014 est rédigé comme suit :

«*Monsieur le Ministre-Président,*

Le Règlement (CE) 479/2009 du Conseil du 25 mai 2009 fait obligation aux États membres de transmettre des données relatives à la procédure concernant les déficits excessifs (PDE) à Eurostat deux fois par an (fin mars et fin septembre). En Belgique, cette tâche est confiée à l'Institut des Comptes nationaux (ICN). Ce reporting ne peut cependant se faire sans une connaissance détaillée et documentée des activités des administrations publiques, en ce compris les missions déléguées par le pouvoir fédéral et les entités fédérées. Le Règlement (CE) 479/2009 stipule à cet effet que les instituts nationaux de statistique doivent avoir accès à toute l'information pertinente dont ils ont besoin pour remplir leur mission.

Pour rappel, les opérations effectuées en missions déléguées doivent être enregistrées directement dans les comptes de l'entité qui les délègue, sous une nature économique adéquate (recettes, dépenses, opérations financières, actifs, passifs) et au moment où les droits sont constatés selon les règles du Système européen des Comptes (SEC).

À ce jour, l'ICN ne dispose pas d'un inventaire détaillé et exhaustif des missions déléguées par et pour compte du pouvoir fédéral et des entités fédérées à d'autres unités.

C'est pourquoi nous sollicitons votre précieuse collaboration afin d'obtenir, pour le 1er mars 2014 au plus tard, des informations sur ces missions déléguées, telles que détaillées dans le tableau ci-joint qui, compte tenu des délais, représente une version simplifiée de ce qui vous sera demandé dans le futur. Étant donné la nature de l'information, nous insistons sur la nécessité du caractère exhaustif des renseignements fournis sous votre responsabilité et celle de vos services. (…)»

3. En date du 28 février 2014, la partie adverse reçoit une réponse par email du département Finances du service public régional de Bruxelles (ci-après, «*SPRB*»).

4. Le 28 mars 2014, une réunion est organisée avec l'ensemble des points de contact («*SPOCs*») représentant l'autorité fédérale et les entités fédérées concernant la classification sectorielle de plusieurs sociétés.

5. Par email du 31 mars 2014, la partie adverse transmet aux points de contact représentant l'autorité fédérale et les entités fédérées la liste des entités reconsolidées dans le secteur des administrations publiques et ce, conformément au Protocole. Il est également indiqué que les instances publiques doivent faire parvenir leurs remarques éventuelles pour le 4 avril au plus tard et que la publication interviendra le 17 avril 2014.

Le courrier est libellé comme suit :

«*Madame, Monsieur,*

Donnant suite à notre réunion du 28 mars 2014 avec tous les SPOCs représentant l'autorité fédérale et les entités fédérées, je vous informe que le CA de l'ICN s'est réuni ce jour et a pris les décisions suivantes :

1) Comme convenu lors de la réunion du 28 mars, le CA de l'ICN a donné son accord pour que la transmission des données aux SPOCs et à Eurostat se fasse en même temps. Vous trouverez donc en annexe la notification PDE ainsi que les nouvelles qualifications d'entités décidées par l'ICN.

2) Le CA de l'ICN a donné son accord pour que la diffusion de cette notification sur le site de la BNB soit reportée au 17 avril 2014.

3) Conformément à la décision de la réunion du 28/3/2014 les autorités ont accepté de transmettre à l'ICN leurs arguments dans un délai beaucoup plus court que prévu dans le Protocole. Dès lors, il vous est demandé de fournir à l'ICN vos remarques éventuelles pour le 04/04/2014 au plus tard.

4) Comme prévu dans l'article 11 du protocole, s'il y a divergence de point de vue entre une autorité et l'ICN, les arguments et le point de vue de l'autorité concernée seront communiqués à Eurostat.

Par souci de transparence des décisions méthodologique de l'ICN, toutes les données vous sont communiquées dans le présent mail y compris celles qui concernent les autres autorités. Je vous informe toutefois que ce sont des données soumises à la confidentialité statistique conformément à la loi statistique et conformément aux dispositions du Règlement (CE) n° 223/2009. En tant que partenaires du Protocole de collaboration dans le cadre de la mission ICN pour l'établissement des comptes des administrations publiques et des statistiques PDE, vous êtes également tenus de respecter la confidentialité de ces données et la non diffusion de ces dernières. Jean-Marc DELPORTE Président ICN»

6**.** Le 17 avril 2014, la partie adverse publie sur le site de la Banque Nationale de Belgique un communiqué de presse qui renseigne la liste des unités du secteur public mise à jour au 17 avril 2014. Y figure notamment la SA HELLOBRU, partie requérante.

Il s'agit de l'acte attaqué.

À ce communiqué, est également jointe, en page 4, une note technique rédigée comme suit :

« Note technique

A. La publication des tableaux EDP, fin mars et fin septembre, est conforme aux dispositions du Règlement (CE) n°479/2009 du Conseil du 25 mal 2009 relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne.

B. Trois mois après la fin de l'année, l'ICN diffuse une estimation des principales données relatives aux finances publiques. L'ICN respecte ainsi pleinement le Règlement (CE) n° 1500/2000 de la Commission du 10 juillet 2000 portant application du Règlement n° 2223/96 du Conseil en ce qui concerne les dépenses et recettes des administrations publiques, qui oblige les États membres à fournir ces données à Eurostat depuis le 31 mars 2001. Cette estimation est obtenue selon les mêmes concepts que les comptes détaillés des administrations publiques. Par rapport à ces derniers, la seule différence réside dans le caractère provisoire des données de base disponibles.

Conformément aux recommandations exprimées par Eurostat lors de sa visite de dialogue de février 2014, l'ICN a apporté un certain nombre de modifications méthodologiques afin de suivre de plus près les règles du SEC 1995 ainsi que les pratiques du "Manual on government deficit and debt" de janvier 2013.

Les modifications apportées concernent principalement les points suivants :

- *les comptes des unités des administrations publiques qui n'étaient pas mis à disposition de l'ICN pour diverses raisons administratives lui ont été transmis conformément au prescrit légal européen rappelé par Eurostat qui impose aux redevables de l'information statistique des États membres de fournir toute l'information nécessaire dont a besoin l'autorité statistique nationale responsable de l'établissement des comptes publics et des données*

de la notification du déficit et de la dette telles que prévues dans le cadre de la procédure déficit excessif;

- *des unités publiques classées antérieurement dans les secteurs des sociétés non financières (S.11) et dans le secteur des sociétés financières (S.12) ont été reclassées dans le secteur des administrations publiques (S.13) selon les règles du partage marchand/non marchand. Par ailleurs, les fonds de sécurité d'existence, y compris les fonds Maribel social (resp. les caisses d'assurance sociale pour travailleurs indépendants) ont été reclassés dans le secteur des sociétés financières (S.12), plus précisément dans le sous-secteur des sociétés d'assurance et fonds de pension (S.125) (resp. le secteur des sociétés non financières (S.11): pour plus de détails voir la liste des unités du secteur public au 31 mars 2014 publiée sur le site de la Banque http//www.nbb.be/DOC/DQ/F pdf PDE/PDE liste FR. pdf;*
- *les missions déléguées (et autres missions semblables attribuées) par les pouvoirs publics à d'autres unités publiques non enregistrées dans les comptes publics ont été recensées et intégrées dans les comptes publics, conformément à la règle du SEC qui veut que les opérations effectuées pour le compte d'une autre unité sont comptabilisées dans les comptes de la partie principale à ces opérations;*
- *les opérations effectuées dans le cadre de "financement alternatif" (expression qui ne relève pas du système européen des comptes et qui recouvre diverses réalités selon les institutions qui l'utilisent comme par exemple : des opérations financées par l'emprunt plutôt que par une dotation publique, des opérations de leasings financiers ou de partenariats publics privés, l'affectation de recettes fiscales à des dépenses prédéterminées, etc.) non enregistrées dans les comptes publics ont été examinées et reclassées dans les comptes publics conformément au prescrit du système européen des comptes.*

Ces modifications, qui ont été enregistrées pour obtenir un solde de financement et une dette plus corrects et exhaustifs dans le cadre du SEC 1995 pour les années 2010 à 2013, seront correctement intégrées dans l'ensemble des comptes nationaux et rétropolées, si cela s'avère nécessaire et possible, sur toute la période 1995-2009 lors du passage au SEC 2010 en septembre 2014.

L'intégration de ces améliorations conduit en moyenne sur la période 2010-2012 à une détérioration du solde de financement des administrations publiques d'environ 0,1 % du PIB et à une augmentation du niveau de la dette publique de l'ordre de 1,2 % du PIB.».

7. La partie requérante, HelloBru, est une société anonyme de droit belge constituée par acte notarié le 4 octobre 2011. Son objet social est ainsi décrit, à l'article 3 de ses statuts :

«*La société a pour objet, tant en Belgique qu'à l'étranger, pour compte propre, pour compte de tiers ou en participation avec des tiers de favoriser, par l'octroi de financements, la prise de participation et la mise en place d'autres services financiers, la transmission et la pérennité des petites et moyennes entreprises situées en Région de Bruxelles-Capitale.*

Elle peut dans ce cadre, octroyer des prêts, prendre des participations en capital, prendre et donner toute garantie, constituer hypothèque ou toute autre sûreté réelle sur les biens sociaux ou se porter caution personnelle.

La société peut exercer la ou les fonctions d'administrateur, de gérant ou de liquidateur de société.

Elle peut agir pour son compte propre, pour compte de tiers, en participation ou association avec ceux-ci.

D'une manière générale, la société peut accomplir, tant en Belgique qu'à l'étranger, toutes opérations civiles, financières, commerciales, mobilières ou immobilières, se rapportant directement ou indirectement, en tout ou en parti, à l'une ou l'autre branche de son objet, ou qui seront de nature à développer ou en faciliter la réalisation.

La société peut, en outre, s'intéresser par toutes voies d'apport, de fusion, de souscription, ou de toute autre manière, dans toutes entreprises, associations ou sociétés ayant un objet similaire, analogue ou connexe ou de nature à faciliter ou à favoriser même indirectement la réalisation du sien. Elle peut de même conclure toutes conventions de collaboration, de rationalisation, de création et de recherches».

Dans sa requête, la partie requérante expose que son capital social s'élève à quatre millions cinquante-six mille euros et est détenu par la Société régionale d'investissement de Bruxelles (S.R.I.B.) et la société anonyme «*B2E*».

Elle précise que jusqu'à l'adoption de l'acte attaqué, elle était «*déconsolidée*» du budget régional bruxellois et ne faisait pas partie du secteur des «*administrations publiques*» au sens du SEC 95. Depuis la publication le 17 avril 2014 sur le site de la BNB de la «*Liste des unités du secteur public*», elle est désormais classifiée comme S. 1312 au sens du SEC 95, est donc consolidée et fait partie du secteur des administrations publiques.

IV. RECEVABILITÉ.

1) Le mémoire en réponse.

La partie adverse soulève quatre exceptions d'irrecevabilité.

Elle relève tout d'abord que la partie requérante ne produit aucune décision d'agir en justice et rappelle que la modification de l'article 3, 4°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ne peut aller à rencontre des dispositions du Code des sociétés et ne peut passer outre l'exigence de disposer d'une décision d'agir en justice prise par l'organe habilité.

Elle ajoute que la requérante n'a pas intérêt au recours, en tant qu'elle sollicite l'annulation de la décision de date inconnue de la partie adverse par laquelle elle est classée dans le secteur des administrations publiques (S. 1312), décision qui aurait été portée à sa connaissance lors de la publication de la liste des unités du secteur public le 17 avril 2014. Elle souligne que l'annulation éventuelle de l'acte attaqué ne modifierait en rien sa situation, d'une part, parce qu'en cas d'annulation, la partie requérante sera, dans tous les cas, consolidée par Eurostat dans le secteur des administrations publiques, dès lors que conformément à la procédure concernant les déficits excessifs, il appartient au Conseil de l'Union Européenne, et non à la partie adverse, de décider s'il y a ou non un déficit excessif sur base des données livrées par la Belgique à l'intervention de l'ICN, et vérifiées par Eurostat, et d'autre part, parce que c'est l'État belge qui serait concerné par la procédure concernant les déficits excessifs et non la requérante. Elle ajoute que cette dernière reste en défaut de démontrer que son reclassement dans le secteur des administrations publiques aura une quelconque incidence sur sa situation et considère que les conséquences de son reclassement sont, à ce stade, entièrement hypothétiques, dès lors qu'il n'est pas certain que le Conseil de l'UE va constater l'existence d'un déficit excessif, que les recommandations proposées par la Commission et adoptées par le Conseil de l'UE sont inconnues, qu'il est impossible de savoir

si ces recommandations concerneront ou non la partie requérante et qu'il n'est pas possible de savoir si, ultérieurement, le Conseil de l'UE décidera de mettre la Belgique en demeure de prendre des mesures visant à la réduction du déficit.

Elle souligne également que la soumission de la partie requérante à l'ordonnance organique du 23 février 2006 portant dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle en Région de Bruxelles-Capitale n'est pas non plus une conséquence de la consolidation de cette dernière dans le secteur des administrations publiques mais le choix du législateur bruxellois de définir le champ d'application de cette ordonnance par référence au SEC 95, ce qu'elle détaille. Elle estime qu'elle ne peut être tenue responsable des conséquences juridiques supplémentaires que le législateur bruxellois attache aux reclassifications des entités régionales et souligne qu'elle ne fait que rédiger les comptes nationaux conformément au SEC 95, sans être liée par la réglementation régionale.

Elle considère également que l'acte attaqué n'est pas une décision susceptible de recours. Elle indique qu'en vertu de l'article 108 de la loi du 21 décembre 1994 précitée, elle se limite à établir des statistiques, analyses ou prévisions économiques nécessaires ou utiles pour la détermination d'une politique ou pour l'adoption de décisions contraignantes.

Elle estime que l'acte attaqué est un acte purement matériel adopté dans le cadre de ses compétences propres et ajoute qu'il s'agit à tout le moins d'un acte préparatoire adopté dans le cadre de la procédure du déficit excessif, qui ne modifie pas la situation juridique de la partie requérante ou d'une autre partie, et que dans le cadre de cette procédure, ni les instances statistiques nationales, ni Eurostat, ne prennent de décision contraignante.

Elle fait valoir que le seul acte attaquable serait la décision finale du processus prise par le Conseil de l'Union européenne dans le cadre de la procédure des déficits excessifs et précise que l'acte attaqué n'est pas contraignant et ne lie pas l'instance communautaire étant donné, d'une part, qu'Eurostat peut émettre des réserves sur les données statistiques et, d'autre part, que c'est au Conseil de l'Union qu'appartient le pouvoir de décider s'il y a ou non déficit excessif. Elle ajoute que l'acte attaqué est éventuellement un acte récognitif puisqu'il est limité à de simples constatations et n'entraîne pas de modification de l'ordonnancement juridique de la requérante et qu'il ne s'agit au mieux que d'un acte confirmatif puisque la publication de la liste des unités du secteur public du 17 avril 2014 ne fait que confirmer le contenu de l'email du 31 mars 2014 adressé notamment à la Région de Bruxelles-Capitale.

Elle conteste ensuite la recevabilité *ratione temporis* du recours, dès lors que par courriel du 31 mars 2014, elle a notifié à la Région de Bruxelles-Capitale la décision selon laquelle la partie requérante serait considérée comme une unité appartenant au secteur des administrations publiques dès la notification des déficits et dettes publics d'avril 2014. Elle ajoute que la publication du 17 avril 2014 ne constitue pas la première manifestation de l'existence de la reclassification de la partie requérante mais uniquement une mise à jour de la liste des unités du secteur public.

[…]

3) <u>Examen.</u>

En ce qui concerne la première exception d'irrecevabilité, il convient de rappeler que l'article 19, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, dans la version qu'en a établie la loi du 20 janvier 2014, dispose comme suit en

son alinéa 6: «*Sauf preuve contraire, l'avocat est présumé avoir été mandaté par la personne capable qu'il prétend représenter*.».

Pourvoyant à l'exécution de cette disposition, le Roi a modifié le 4° de l'article 3 du règlement général de procédure, qui se lit désormais comme suit: «*Le requérant joint à sa requête: ... 4° dans les cas où le requérant est une personne morale, une copie de ses statuts publiés et de ses statuts coordonnés en vigueur et, si cette personne morale n'est pas représentée par un avocat, de l'acte de désignation de ses organes ainsi que la preuve que l'organe habilité a décidé d'agir en justice*.»

En application de ces dispositions, il n'incombe plus à la personne morale requérante qui est représentée ou assistée par un avocat de prouver qu'une décision d'agir devant le Conseil d'État a valablement été adoptée, mais la partie adverse ou un éventuel intervenant peut apporter la preuve qu'aucune décision en ce sens n'a été prise.

En l'occurrence, la partie adverse n'apporte pas cette preuve. La requérante est donc présumée avoir valablement décidé d'agir devant le Conseil d'État.

Quant à l'intérêt au recours, il apparaît que l'application à la partie requérante de l'ordonnance du 23 février 2006 organique portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle constitue une conséquence de la décision attaquée, compte tenu des dispositions ordonnancielles applicables.

En effet, l'article 2, 2°, de l'ordonnance précitée définit l'«*entité régionale*» comme «*les services du Gouvernement et les organismes administratifs autonomes, au sens du Titre VII de la présente ordonnance, repris sous le code sectoriel 13.12, rubrique "Administrations d'États fédérés", du Système européen des comptes nationaux et régionaux, contenu dans le Règlement (CE) n° 2223/96 du Conseil du 25 juin 1996 relatif au système européen des comptes nationaux et régionaux dans la Communauté*», l'article 3 porte que «*La présente ordonnance est d'application à l'entité régionale*», et de multiples autres dispositions de l'ordonnance imposent des règles qui limitent ou encadrent la liberté d'action des institutions qui y sont soumises, particulièrement du point de vue financier et comptable.

Dès lors, il y a lieu de considérer que si la partie adverse n'est pas «*responsable*» des conséquences juridiques que la législation bruxelloise attache au classement dans l'une ou l'autre des catégories prévues par le SEC, il n'en reste pas moins que sa décision de classer la partie requérante dans la rubrique S.1312 emporte, de par la législation existante qu'il n'est pas au pouvoir des parties au présent recours de modifier, des conséquences juridiques pour la partie requérante, qui a de ce fait intérêt à en contester la légalité. Cette dernière a dès lors intérêt au recours.

Quant au caractère attaquable de la décision visée par le recours, il résulte de l'examen de la deuxième exception d'irrecevabilité que l'acte attaqué a des conséquences juridiques pour la partie requérante. En conséquence, le recours est recevable.

Enfin, à propos de la recevabilité *ratione temporis*, il convient de constater que la liste actualisée des unités du secteur public a été publiée sur le site internet de la BNB le 17 avril 2014, de sorte que le recours, introduit le 16 juin 2014, ne peut se voir opposer d'exception d'irrecevabilité *ratione temporis*.

En conclusion, le recours est recevable.

V. EXAMEN.

PREMIER MOYEN.

a) <u>La requête.</u>

Le premier moyen est pris de la violation des articles 8, 10 et 11 du règlement n° 479/2009 du Conseil du 25 mai 2009 relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs annexé au traité instituant la Communauté européenne, des articles 108, 110 et 114, § 1er de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses.

Dans une première branche, la partie requérante fait valoir qu'aucune délibération relative à la délimitation du périmètre du secteur des administrations, et plus particulièrement, à sa reconsolidation ne semble pas avoir été adoptée par le conseil d'administration de l'ICN et qu'en conséquence, la partie adverse semble avoir renoncé à exercer sa compétence légale.

Dans une seconde branche, elle dénonce l'absence de mention dans l'acte attaqué qui permettrait de vérifier si la décision querellée a bien été adoptée par l'autorité compétente valablement constituée et convoquée, voire par une quelconque autorité publique disposant de la compétence d'agir en la matière au sein de l'État fédéral.

b) <u>Le mémoire en réponse.</u>

Sur les deux branches réunies, la partie adverse souligne qu'elle était bien compétente pour procéder à la reclassification de la partie requérante puisque, conformément à l'article 108 de la loi du 21 décembre 1994 précitée, sa mission est d'établir les statistiques, analyses et prévisions économiques ayant trait notamment aux comptes annuels des administrations publiques. Elle ajoute que la référence à l'article 114 de la même loi n'est pas pertinente, dès lors que cette disposition a trait au rôle du conseil d'administration dans le cadre de l'organisation et de son fonctionnement interne et externe, mais n'implique pas que le conseil d'administration doive approuver chaque acte individuel ou décision des autorités associées au préalable.

Elle souligne qu'il a été décidé en 2005 de créer un comité d'accompagnement au sein de la BNB en vue de traiter spécifiquement les avis sur les finances publiques et qu'en l'espèce, le dossier a bel et bien fait l'objet d'une analyse en interne par le comité d'accompagnement de la BNB. Elle insiste sur le fait que le courriel du 31 mars 2014 qu'elle a adressé aux autorités régionales et qui notifie à celles-ci la reclassification de la partie requérante a été adressé par le Président de son conseil d'administration.

c) <u>Le mémoire en réplique.</u>

La partie requérante précise que ce qu'elle conteste dans son moyen, ce n'est pas la compétence légale de la partie adverse de prendre l'acte attaqué, mais la manière dont a été exercée cette compétence en l'espèce, et notamment l'absence de délibération du conseil d'administration, pourtant requise par l'article 114 de la loi du 21 décembre 1994. Elle déduit de l'argument de la partie adverse selon lequel «*les actes nécessaires à la réalisation des missions de l'ICN*» qui, conformément à l'article 114 de la loi du 21 décembre 1994, requièrent une intervention du conseil d'administration, sont uniquement les actes relatifs à l'organisation et au fonctionnement interne et externe de la partie adverse, que cette dernière concède explicitement que l'acte attaqué n'a été adopté ni par son conseil d'administration, ni par aucun autre organe identifié. Elle ajoute qu'on ne saurait se satisfaire de la lecture préconisée, et de l'interprétation restrictive de l'article 114 qui la sous-tend et estime que, malgré le fait que les travaux préparatoires de la loi du 21 décembre 1994 soient silencieux sur la question, il est évident que le conseil d'administration

n'est pas simplement chargé de l'organisation et du fonctionnement de la partie adverse. Elle rappelle que, conformément aux principes et règles ayant cours dans le droit des personnes morales, toute décision juridique qu'une telle personne prendrait, en vertu des compétences qui lui sont attribuées, à l'égard de tiers qui en subiraient les conséquences, doit en principe être adoptée par le conseil d'administration de cette dernière. Elle estime que répondre à la question de savoir si une société telle que la requérante constitue ou non une entité publique au sens des règles du SEC 95 relève des fonctions que l'article 114 confie au conseil d'administration de la partie adverse.

Quant au comité d'accompagnement auquel la partie adverse fait référence, elle relève que ce dernier traite simplement des «*demandes d'avis formelles*» en matière de finances publiques, et notamment en ce qui concerne l'application des règles du SEC 95, mais qu'il ne découle d'aucune pièce produite par la partie adverse que ce comité d'accompagnement soit compétent pour prendre de véritables décisions relatives, par exemple, à la qualification comptable d'une entité et plus spécifiquement, à la reconsolidation de l'une d'entre elle.

Elle considère qu'il n'est pas établi qu'en l'espèce, le conseil d'administration a légalement délégué à ce comité l'exercice de sa compétence en matière de reconsolidation budgétaire, ni *a fortiori* que ce comité ait effectivement été consulté en l'espèce. Quant au courriel du 31 mars 2014 signé par le président du conseil d'administration de la partie adverse, elle rappelle qu'il constituait un simple «*document de travail*», dans la mesure où la décision de reconsolidation ici attaquée était encore en gestation à l'époque, et n'avait donc pas encore été adoptée définitivement. Elle fait valoir en outre que la seule circonstance que ce document soit signé par le président du conseil d'administration de la partie adverse ne suffit pas en soi à satisfaire à l'exigence de l'article 114 de la loi du 21 décembre 1994, qui requiert en effet une intervention de l'intégralité du conseil d'administration.

Elle en conclut que la partie adverse échoue à désigner les organes et les personnes qui, dans le cas d'espèce, ont statué sur sa reconsolidation, et rappelle que, loin de ne constituer qu'un simple «*avis statistique*», l'acte attaqué est un acte administratif individuel susceptible de recours.

d) <u>Examen.</u>

L'article 114, § 1er, de la loi du 21 décembre 1994 précitée prévoit, d'une part, que «*Le conseil d'administration accomplit tous les actes nécessaires à la réalisation des missions de l'ICN et veille au bon fonctionnement de ce dernier*» et, d'autre part, qu'«*Il peut charger un ou plusieurs de ses membres de l'exécution de décisions particulières ou de la réalisation de missions, en ce compris la représentation de l'ICN au sein d'organisations internationales*.» Il ajoute que, sous réserve de cette dernière possibilité de délégation, le conseil d'administration représente l'ICN dans tous les actes judiciaires et extrajudiciaires.

Son paragraphe 2 prévoit que «*Le conseil d'administration peut constituer des cellules de coordination spécialement chargées de veiller au bon déroulement de tout ou partie de chacune des missions de l'ICN, notamment par l'harmonisation des méthodes de travail adoptées par les autorités associées. Les cellules peuvent s'adjoindre, à titre consultatif, des experts extérieurs.*»

En vertu de l'article 114, c'est donc au conseil d'administration qu'appartient le pouvoir d'accomplir tous les actes nécessaires à la réalisation des missions

de l'ICN, en ce donc compris l'établissement (le cas échéant par le biais d'un entérinement) des diverses statistiques qu'il incombe à la partie adverse d'établir. S'il peut déléguer certaines compétences à des cellules de coordination, ces compétences sont limitées à veiller au bon déroulement de tout ou partie de chacune des missions de l'ICN, ce qui ne peut s'entendre comme impliquant le pouvoir de prendre une décision sur le statut d'une entité au regard du SEC 95.

Comme l'indique la partie requérante, il ne découle d'aucune pièce produite par la partie adverse que le comité d'accompagnement auquel cette dernière fait référence soit compétent pour prendre de véritables décisions relatives, par exemple, à la qualification comptable d'une entité et plus spécifiquement, à la reconsolidation de l'une d'entre elle. Il n'est pas non plus établi qu'en l'espèce, le conseil d'administration a légalement délégué à ce comité l'exercice de sa compétence en matière de reconsolidation budgétaire, ni *a fortiori* que ce comité ait effectivement été consulté en l'espèce. Le courriel du 31 mars 2014 signé par le président du conseil d'administration de la partie adverse est antérieur à la décision de reconsolidation attaquée, qui n'avait pas encore été définitivement attaquée et la seule circonstance que ce document est signé par le président du conseil d'administration de la partie adverse ne suffit pas en soi à satisfaire à l'exigence de l'article 114 de la loi du 21 décembre 1994, qui requiert en effet une intervention de l'intégralité du conseil d'administration.

En l'espèce, la partie adverse n'établit pas que son conseil d'administration a bien adopté la décision d'inclure la requérante dans le périmètre des administrations publiques au sens du SEC 1995, alors qu'il s'agit là d'une des missions lui incombant.

Le moyen est fondé.

VI. CONCLUSION.

1. ANNULATION.

[…]";

Considérant que l'article 30 des lois coordonnées sur le Conseil d'État dispose, en son § 3, que la section du contentieux administratif peut annuler l'acte ou le règlement si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification d'un tel rapport;

Considérant que la partie adverse n'a pas réagi dans le délai imparti; qu'elle n'a pas demandé à être entendue; que l'examen du dossier n'a pas fait apparaître d'éléments de nature à contredire la conclusion de l'auditeur; qu'il y a lieu de la suivre et d'annuler l'acte attaqué,

D É C I D E :

Article 1er.

Est annulée la décision de date inconnue de classer la s.a. HELLOBRU dans le secteur des administrations publiques, dans la catégorie S.1312, décision reprise dans le document «Les unités du secteur public» diffusé sur le site internet de la Banque nationale de Belgique le 17 avril 2014.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 200 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XVe chambre, le treize juillet deux mille seize par :

M. I. KOVALOVSZKY, président de chambre f.f.,
M. R. GHODS, greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président f.f.,

R. GHODS I. KOVALOVSZKY