

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche scientifique, du Sport et des Relations internationales de la Communauté française, le 11 janvier 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "fixant les règles d'établissement et de présentation des budgets et des comptes des institutions universitaires", a donné le 15 mars 1999 l'avis suivant :

Examen du projet

Préambule

Mieux vaut rédiger le préambule comme suit :

"Vu la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires, notamment l'article 43, § 1er, alinéa 3, § 2, alinéa 2, § 5, modifiés par le décret du 1er octobre 1998 et l'article 45, § 3, rétabli par le décret du 1er octobre 1998;

"Vu l'avis de l'inspecteur des Finances du 8 décembre 1998;

"Vu l'accord du Ministre du Budget du 16 décembre 1998;

"Vu la délibération du Gouvernement de la Communauté française du 4 janvier 1999 sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans le délai d'un mois;

"Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 15 mars 1999, en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;

"Sur la proposition du Ministre ayant l'Enseignement universitaire dans ses attributions;

"Après délibération,".

.../...

Dispositif

Article 3

A la question de savoir pourquoi aux points d) et e), les universités sont dispensées d'établir dans ces matières des budgets, d'autant qu'elles imputeront, dans les comptes des recettes et des dépenses, la connaissance des données historiques ou statistiques permettant vraisemblablement ces estimations, le délégué du ministre a répondu ce qui suit :

"Les éléments des sections IV (programmes particuliers de recherche et prestations pour tiers ou PPR et PPT) et V (comptes pour ordre concernant principalement les dons et legs) sont trop aléatoires pour pouvoir établir un budget fiable.

Les PPR comprennent notamment les programmes de recherche dépendant de subventions à charge de la Communauté française mais aussi des pouvoirs publics internationaux, des pouvoirs publics fédéraux, régionaux et autres pouvoirs décentralisés. Compte tenu des mécanismes de fonctionnement de tous ces organes, il paraît illusoire d'établir un budget de ces recettes et dépenses.

Cela paraît illusoire par ailleurs, compte tenu de l'application de l'article 43, § 4, alinéa 3, de la loi du 27 juillet 1971 sur le financement et le contrôle des institutions universitaires qui détermine la remise, par les institutions universitaires, de budgets limités aux sections II (Budget social) et III (Budget de patrimoine non affecté) en annexe du budget de la section I (Budget ordinaire), la remise du budget de la section VI (Budget d'investissements immobiliers des crédits d'investissements) quant à elle ayant été prévue par une circulaire du Ministre de l'Education du 6 décembre 1991."

.../...

L'inscription dans les budgets et dans les comptes de toutes les opérations prévues ou réalisées au cours d'un exercice budgétaire est un principe général de comptabilité publique. Il est identifié sous le nom de principe de l'universalité. La Constitution elle-même l'établit en son article 174, alinéa 2.

Les lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991 (1), la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public (2), la loi provinciale (3), la nouvelle loi communale (4) ou encore la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions (5) mettent en oeuvre ce principe qui rend possible un contrôle efficace de la gestion de l'institution et contribue au fonctionnement démocratique de celle-ci.

Dans le cas d'espèce, l'on ne voit pas les raisons de soustraire tout ou partie des recettes des universités à la prévision budgétaire. Le caractère aléatoire de leur hauteur n'est pas suffisant car il en va de même de toutes les estimations de recettes fiscales ou autres des institutions publiques.

(1) Article 3.

(2) Article 2, alinéa 1er.

(3) Article 66, § 4, alinéa 4.

(4) Article 259.

(5) Article 50, § 1er, alinéa 3.

Article 4

Afin de mieux assurer la sécurité juridique, il serait préférable d'identifier explicitement les dispositions de la loi du 17 juillet 1975 relative à la comptabilité et aux comptes annuels des entreprises et de l'arrêté royal du 8 octobre 1976 relatif aux comptes annuels des entreprises, qui sont applicables à la comptabilité des institutions universitaires. Le commentaire des articles exposera en quoi certaines dispositions de l'arrêté en projet dérogent à ces textes.

Article 6

A la question de savoir quel est le contenu de la catégorie des "biens non amortis" et pourquoi ils ne doivent faire l'objet que d'un inventaire succinct, lequel ne doit être que joint en annexe du bilan, ce qui aura pour effet que le bilan ne sera pas la photographie exacte des avoirs de l'université ("actif") et des ressources qui en constituent la contrepartie ("passif"), le délégué du ministre a répondu ce qui suit :

"Les «biens non amortis» sont constitués des immobilisations incorporelles et corporelles non amorties parce qu'elles se situent en-deçà des seuils visés à l'alinéa 4 ou parce qu'elles sont visées à l'alinéa 5.

Au niveau de la technique comptable, les biens non amortis sont imputés directement et entièrement en charges (ou dépenses) au compte de résultat correspondant à l'exercice durant lequel ils sont acquis, et pas au bilan. C'est la raison pour laquelle le projet d'arrêté prévoit de reprendre, en

.../...

annexe du bilan, le détail des biens imputés en charges du compte de résultat qui ne doivent pas apparaître au bilan.".

L'inventaire succinct devrait être annexé au compte de résultat et non au bilan.

Article 23

La disposition en projet n'ajoutant rien au règlement (C.E.) n° 974/98 du Conseil européen du 3 mai 1998, peut être omise.

Observations finales de légistique

1. Le numérotage des chapitres et des annexes se fait en chiffres cardinaux romains, sauf pour le "Chapitre premier".

2. La division d'un alinéa, en vue de marquer une énumération, se fait par la numérotation "1°", "2°", etc. et la subdivision par "a)", "b)", etc. La remarque vaut pour les articles 3, § 2, 5, 6, § 1er, et 19.

3. L'article 1er peut être omis. En effet, les définitions qu'il contient peuvent être reproduites dans chaque disposition du projet sans pour autant que la rédaction du texte ne s'en trouve alourdie.

.../...

4. A l'article 3, § 1er, alinéa 3, les mots "conformément au modèle annexé au présent arrêté" doivent être remplacés par les mots "conformément à l'annexe I du présent arrêté".

5. A l'article 9, alinéa 3, il convient de préciser que l'annexe visée est l'annexe I. La même observation vaut également pour les articles 10, 5°, 11 et 21 du projet.

6. A l'article 17, la référence à la loi du 23 décembre 1993 (lire en réalité : 1963) sur les hôpitaux est erronée. Il semble que l'auteur du projet entende se référer aux lois coordonnées du 7 août 1987 sur les hôpitaux, dont les articles 77 à 79 contiennent des règles relatives à la comptabilité des hôpitaux.

7. L'article 19, tel qu'il est rédigé, ne paraît pas constituer une disposition transitoire. Il ne doit, dès lors, pas figurer sous le chapitre V.

8. A l'article 24, il convient d'indiquer les modifications encore en vigueur subies par l'arrêté royal du 8 avril 1976, à savoir les arrêtés royaux des 20 février 1978, 3 août 1982 et 5 juin 1987.

.../...

9. Pour conserver à l'article 26 son effet utile en cas de modification des attributions au sein du Gouvernement actuel ou futur, mieux vaut rédiger cette disposition comme suit :

"Le Ministre qui a l'Enseignement universitaire dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté.".

Annexes

Les annexes doivent porter la mention "Vu pour être annexé à l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du ... fixant les règles d'établissement et de présentation des budgets et des comptes des institutions universitaires".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	conseiller d'Etat, président,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	J. van COMPERNOLLE,	section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur.
La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par
M. C. NIKIS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS