

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 50.305/4
DU 3 OCTOBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Collège de la Commission communautaire française de Bruxelles-Capitale, le 12 septembre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté 2011/713 du Collège de la Commission communautaire française « relatif à l'intervention financière nécessaire à l'octroi d'éco-chèques en faveur des travailleurs occupés dans les secteurs du non-marchand, adoption des critères de répartition et engagement du montant global », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 ci-après.

Observations générales

1. Le projet d'arrêté 2011/713 du Collège de la Commission communautaire française 'relatif à l'intervention financière nécessaire à l'octroi d'éco-chèques en faveur des travailleurs occupés dans les secteurs du non-marchand, adoption des critères de répartition et engagement du montant global', se donne comme fondement légal le décret de la Commission communautaire française du 17 décembre 2010 'contenant le budget général des dépenses de la Commission communautaire française pour l'année budgétaire 2011'. Ce décret n'est à ce jour toujours pas publié. Le délégué du président du Collège a communiqué le parchemin du texte sanctionné et promulgué par le Collège.

Il résulte de la note aux membres du Collège que le fondement légal précis doit être trouvé à l'allocation de base 21.00.01.08 relative aux dépenses relatives à l'accord intrafrancophone non-marchand.

L'article 13 du décret habilite effectivement le Collège à octroyer « des subventions de fonctionnement et d'investissement à charge de [cette allocation] ». Le Collège est dès lors habilité, conformément à l'article 12, alinéa 3, des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État, à adopter un arrêté octroyant des subventions et fixant des conditions à cet octroi, pour autant que cet arrêté n'ait aucun caractère permanent et que ses effets ne débordent pas de l'exercice budgétaire considéré ¹.

Invité à exposer comment l'arrêté en projet pourrait épuiser ses effets au 31 décembre 2011, compte tenu notamment de ses articles 7 et 8, le délégué du président du Collège a répondu :

« Nos services nous indiquent qu'il serait en effet préférable, pour plus de sécurité, de repousser ce délai au 30 janvier 2012 et ainsi d'ordonnancer les dernières subventions concernant les soldes, au début de l'année 2012, sur le budget globalement engagé en 2011. Nous proposons dès lors d'adapter l'arrêté en seconde lecture ».

¹ Voir l'avis 48.336/4 donné le 22 juin 2010 sur un projet devenu l'arrêté royal du 21 février 2011 'relatif à la formation des membres des services publics de secours' (*Moniteur belge*, 9 mars 2011).

Comme cela vient d'être exposé, le fondement purement budgétaire de l'arrêté en projet ne permet pas qu'il ait d'effet au-delà de l'exercice budgétaire. Le projet sera fondamentalement revu.

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur l'article 33 des lois sur la comptabilité de l'État coordonnées le 17 juillet 1991 ainsi rédigé :

« Art. 33. Les ordonnances de dépenses émises pendant l'année budgétaire par les Ministres sont enregistrées par le Ministre des Finances, à charge du budget de ladite année, jusqu'au 31 janvier de l'année suivante ».

Ceci étant, il y a lieu de constater que l'Accord non marchand de la Commission communautaire française 2010-2012 prévoit au point 3, alinéa 1^{er}, qu'il est conclu « pour 3 années : 2010, 2011, 2012 (jusqu'au 31/12/2012) ». Il est vraisemblable qu'il sera reconduit.

La section de législation recommande donc de donner à pareille mesure un caractère organique au sens des lois coordonnées sur la comptabilité de l'État.

2. L'article 2, alinéa 1^{er}, du projet prévoit que la subvention pour « l'octroi d'éco-chèques aux travailleurs occupés dans les secteurs du non marchand » est fixée à un montant global de 365.000 euros et « dans les limites des crédits budgétaires ». L'article 3, alinéa 2, fixe quant à lui un montant maximal – 15.000 euros -, à concurrence duquel sera octroyé, par dérogation à l'article 2, un montant plus élevé pour « les travailleurs subsidiés occupés dans un des sept services d'aide à domicile agréés ».

Les alinéas 3 à 6 du même article, ainsi que les articles 3, alinéa 1^{er} et 5, qui établissent les règles selon lesquelles le montant de cette subvention sera établi par bénéficiaire, sont toutefois formulés de telle manière que sont octroyés des droits précis, non seulement aux associations bénéficiaires mais également aux travailleurs occupés dans le secteur du non-marchand. Ainsi, par exemple, l'article 2, alinéa 4, dispose que « [c]haque travailleur subsidié ouvre le droit à l'obtention d'un éco-chèque d'une valeur faciale de [...] (dix euros) (...) ». L'alinéa 5 du même article prévoit que « [c]haque travailleur subsidié a droit à maximum quatre éco-chèques par an émis à son nom ».

Dès lors de deux choses l'une : ou bien l'auteur du projet entend ouvrir le droit aux subventions selon les règles de calcul de leur montant établies par les articles 2, alinéa 3 à 6, 3, alinéa 1^{er}, et 5 du projet. Dans cette hypothèse, les montants de 365.000 euros et de 15.000 euros qui figurent aux articles 2, alinéa 1^{er}, et 3, alinéa 2, ne sont que des estimations du coût de la mesure et n'ont pas à figurer dans l'arrêté en projet. L'article 2, alinéa 1^{er} et

l'article 3, alinéa 1^{er}, seront alors, en conséquence, respectivement revus et omis². Ou bien l'auteur du projet entend prévoir que les subventions ne pourront, en tout état de cause, dépasser les montants globaux prévus. Dans ce cas, c'est l'ensemble du projet qui doit être revu, de manière à ne pas être formulé de telle manière qu'il octroie des droits à des montants déterminés aux « travailleurs subsidiés » et aux associations bénéficiaires, et à prévoir la manière dont sera réparti le montant global, dans l'hypothèse où l'application des règles de calcul du montant de la subvention revenant à chaque bénéficiaire aboutirait à octroyer des subventions qui excèderaient les plafonds fixés.

Observations particulières

Préambule

1. Il y a lieu de compléter l'alinéa 1^{er} par les mots « l'article 13 ».

2. L'alinéa 2 doit être omis.

3. À l'alinéa 4 (devenant l'alinéa 3) il convient de mentionner la date à laquelle a été donné l'accord du Membre du Collège en charge du Budget.

4. Il y a lieu d'insérer un nouvel alinéa 4 rédigé comme suit :

« Vu l'avis 50.305/4 du Conseil d'État, donné le 3 octobre 2011, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973; »³.

5. Il y a lieu de faire mention de la délibération du Collège par les mots :

« Après délibération »⁴.

² En cas d'insuffisance de crédits budgétaires, il appartiendra au Collège soit de revoir les conditions d'octroi de la subvention, soit de solliciter de l'Assemblée des crédits supplémentaires.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

⁴ *Ibid.*, recommandation n° 43 et formules F 3-9-2 et F 8.

DispositifArticle 3

Invité à répondre à l'objection exprimée par l'Inspecteur des Finances qui aperçoit une discrimination dans le fait que les éco-chèques supplémentaires ne seraient octroyés qu'à un seul secteur, à savoir celui des services d'aide à domicile, le délégué du président du Collège a répondu :

« Il s'agit d'une mesure compensatoire pour le secteur des services d'aide à domicile. Sans cette mesure, ce secteur, qui ne peut bénéficier de la mesure 'augmentation de la prime syndicale pour atteindre 90€', connaissant lui-même des primes ayant atteint ce montant, ne bénéficierait d'aucun autre avantage. Le montant total de 15.000€ supplémentaires pour les éco-chèques dans ce secteur (800 travailleurs) correspond, proportionnellement au nombre de travailleurs de ce secteur, au budget consacré à l'augmentation des primes syndicales dans les autres secteurs (135.000€, 6770 travailleurs). La mesure poursuit un but légitime et cible donc objectivement les besoins d'un secteur ».

La section de législation ne dispose pas des éléments suffisants pour apprécier si l'octroi de deux avantages aussi différents qu'une prime syndicale et des éco-chèques permet de respecter le principe d'égalité entre les différentes catégories d'agents.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	L. DETROUX,	
	Y. DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, premier auditeur-chef de section.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY