



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 53.173/2
du 6 mai 2013

advies 53.173/2
van 6 mei 2013

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'établissant
les modalités de consolidation
dans le cadre de la présentation
du compte général de l'entité
régionale'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot vaststelling van
de regels voor de consolidatie
in het kader van de
voorlegging van de algemene
rekening van de gewestelijke
entiteit'

Le 8 avril 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget et des Relations extérieures à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'établissant les modalités de consolidation dans le cadre de la présentation du compte général de l'entité régionale'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 mai 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 mai 2013.

*

Op 8 april 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, belast met Financiën, Begroting en Externe Betrekkingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot vaststelling van de regels voor de consolidatie in het kader van de voorlegging van de algemene rekening van de gewestelijke entiteit'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 6 mei 2013. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, kamervoorzitter, Pierre VANDERNOOT en Martine BAGUET, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 mei 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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 suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Certaines des dispositions en projet n'ont d'autre objet que de rappeler des dispositions de l'ordonnance organique du 23 février 2006 'portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle' ou de l'arrêté royal du 10 novembre 2009 'fixant le plan comptable applicable à l'État fédéral, aux Communautés, aux Régions et à la Commission communautaire commune'.

Ainsi en va-t-il, en particulier, de l'article 1^{er}, 2^o à 5^o et 9^o, de l'article 3, de l'article 4, alinéa 1^{er}, de l'article 5 en tant qu'il prévoit que « les règles d'évaluation applicables à l'entité régionale et à chaque entité comptable sont celles de l'arrêté et de l'ordonnance », de l'article 8, alinéa 1^{er}, et de l'article 14.

De telles dispositions sont inutiles et présentent en outre l'inconvénient d'induire en erreur sur la nature juridique exacte des règles qu'elles contiennent.

Elles seront donc omises.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Parmi les dispositions législatives visées au préambule, seul l'article 59 de l'ordonnance organique du 23 février 2006 fournit un fondement légal à l'arrêté en projet.

Les alinéas 1^{er} et 2 seront donc omis.

DISPOSITIF

Article 4

De l'accord du fonctionnaire délégué, dans la version française de l'alinéa 3, il convient de remplacer les mots « à l'entité du comptable régional » par les mots « au comptable régional ».

Article 5

La disposition à l'examen commence par indiquer que « les règles d'évaluation applicables à l'entité régionale et à chaque entité comptable sont celles de l'arrêté et de l'ordonnance ». Comme indiqué dans l'observation générale, une telle disposition est inutile et équivoque, et doit donc être omise.

Il est également prévu que

« les règles d'évaluation applicables à l'entité régionale et à chaque entité comptable sont [...] celles de la circulaire du 15 novembre 2007 du Ministre des Finances et du Budget visant à faire appliquer les règles comptables prévues par l'ordonnance ».

Sur ce point, le texte en projet est également critiquable. En effet, un texte qui, tel l'arrêté en projet, est destiné à avoir une portée normative n'a pas à faire référence à une simple circulaire ministérielle, qui n'a pas vocation à avoir une pareille portée. En outre, le Conseil d'État n'aperçoit de toute façon pas quelle disposition législative permettrait au Gouvernement de fixer, *a fortiori* en renvoyant à une circulaire, les règles d'évaluation dont fait état la disposition à l'examen ¹.

Celle-ci sera donc omise.

Article 7

Les mots « Étant donné les délais fixés aux articles 60 et 90 de l'ordonnance » n'ont d'autre objet que de justifier la disposition à l'examen. Cette justification, qui est dépourvue de portée normative, n'a pas sans place dans l'arrêté en projet, et en sera donc omise.

Par ailleurs, le texte doit se référer, non seulement à l'article 90, §§ 1^{er} et 2, mais aussi à l'article 60 de l'ordonnance organique du 23 février 2006.

OBSERVATION FINALE

Le projet doit être complété d'un article d'exécution.

*

¹ Voir déjà, sur ce point, l'avis de la section de législation du Conseil d'État 40.395/2 donné le 31 mai 2006 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'portant sur l'inventaire et les règles d'évaluation comptables'.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKING

Enkele van de ontworpen bepalingen strekken louter tot het in herinnering brengen van bepalingen van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 ‘houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle’ of van het koninklijk besluit van 10 november 2009 ‘houdende vaststelling van het boekhoudplan van toepassing op de federale Staat en op de gemeenschappen, de gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie’.

Dat geldt in het bijzonder voor artikel 1, 2° tot 5° en 9°, artikel 3, artikel 4, eerste lid, artikel 5 voor zover daarin bepaald wordt dat “[v]oor de gewestelijke entiteit en voor elke boekhoudkundige entiteit (...) de waarderingsregels toegepast [moeten] worden die zijn bepaald in het besluit en de ordonnantie”, artikel 8, eerste lid, en artikel 14.

Zulke bepalingen zijn nutteloos en hebben bovendien als nadeel dat ze verwarring kunnen doen ontstaan omtrent de ware juridische aard van de regels die ze bevatten.

Ze moeten dan ook vervallen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

Van de in de aanhef vermelde wetsbepalingen levert alleen artikel 59 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 een rechtsgrond op voor het ontworpen besluit.

Het eerste en het tweede lid moeten dan ook weggelaten worden.

DISPOSITIEF

Artikel 4

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat in de Franse tekst van het derde lid de woorden “à l’entité du comptable régional” vervangen moeten worden door de woorden “au comptable régional”.

Artikel 5

In de voorliggende bepaling wordt ten eerste voorgeschreven dat “[v]oor de gewestelijke entiteit en voor elke boekhoudkundige entiteit (...) de waarderingsregels toegepast [moeten] worden die zijn bepaald in het besluit en de ordonnantie”. Zoals in de algemene opmerking is vermeld, is een dergelijke bepaling nutteloos en onduidelijk en moet ze dan ook weggelaten worden.

Tevens wordt het volgende bepaald:

“Voor de gewestelijke entiteit en voor elke boekhoudkundige entiteit moeten de waarderingsregels toegepast worden die zijn bepaald (...) in de omzendbrief van 15 november 2007 van de Minister van Financiën en Begroting met het oog op de toepassing van de boekhoudkundige regels die de ordonnantie oplegt.”

De ontworpen tekst is ook op dit punt vatbaar voor kritiek. In een tekst die, zoals het ontworpen besluit, bedoeld is om als regel te gelden, behoort immers niet verwezen te worden naar een gewone ministeriële omzendbrief, waarvan het niet de bedoeling is dat die een dergelijke gelding heeft. Bovendien is het de Raad van State hoe dan ook niet duidelijk op basis van welke wetsbepaling de regering de in de voorliggende bepaling aan de orde zijnde waarderingsregels zou kunnen vaststellen, *a fortiori* door daartoe te verwijzen naar een omzendbrief.¹

Die bepaling moet dan ook weggelaten worden.

Artikel 7

De bedoeling van de woorden “Gelet op de termijnen die zijn bepaald in de artikelen 60 en 90 van de ordonnantie” bestaat er louter in de voorliggende bepaling te verantwoorden. Deze verantwoording heeft geen regelgevende kracht, hoort niet thuis in het ontworpen besluit en moet dan ook weggelaten worden.

Voorts dient in de tekst niet alleen naar artikel 90, §§ 1 en 2, verwezen te worden, maar ook naar artikel 60 van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006.

¹ Zie daaromtrent reeds advies 40.395/2 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, dat op 31 mei 2006 gegeven is over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende de boekhoudkundige inventaris en waarderingsregels’.

SLOTOPMERKING

Het ontwerp moet worden aangevuld met een uitvoeringsbepaling.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS