CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 56.655/2
du 8 octobre 2014

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'concernant les modalités du contrôle de gestion'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 56.655/2
van 8 oktober 2014

over

een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de modaliteiten van de beheerscontrole'

Le 15 septembre 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au développement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'concernant les modalités du contrôle de gestion'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 8 octobre 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, auditeur.

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 8 octobre 2014.

*

Op 15 september 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, bevoegd voor Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de modaliteiten van de beheerscontrole'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 8 oktober 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Patrick RONVAUX, auditeur.

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 8 oktober 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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. S'agissant de l'alinéa 1er, il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 2.

2. Les lois énoncées aux alinéas 2 à 5 ne constituent pas les fondements légaux du projet. Leur mention doit donc être omise.

3. Seul l'article 78 de l'ordonnance du 23 février 2006 constitue le fondement légal du projet.

La mention de l'article 22 de cette ordonnance doit donc être omise de l'alinéa 6.

4. Les arrêtés mentionnés aux alinéas 7 et 8 ne sont ni abrogés ni modifiés par le projet.

Ces alinéas doivent donc être omis.

DISPOSITIF

Article 2

L'article 2, troisième tiret, rend applicable l'arrêté en projet aux « organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale, tels que visés par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, qui ne sont pas 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 ».

Ainsi que l'a confirmé le fonctionnaire délégué, il n'existe plus, pour la Région de Bruxelles-Capitale, d'organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954 précitée qui ne seraient pas mentionnés sous le code sectoriel 13.12 en question. Par conséquent, tous les organismes d'intérêt public de la Région visés par cette loi relèvent désormais du champ d'application de l'ordonnance organique du 23 février 2006 'portant des dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle', tel qu'il est déterminé par les articles 2, 2°, et 3, de cette ordonnance.

Il en résulte, d'une part, que le troisième tiret de l'article 2 est superflu et, d'autre part, que l'article 78 de l'ordonnance du 23 février 2006 précitée constitue le fondement légal unique et suffisant de l'arrêté en projet.

Dans l'éventualité où seraient à l'avenir créés de nouveaux organismes d'intérêt public qui ne seraient pas mentionnés sous le code sectoriel 13.12, il appartiendra en tout état de cause au législateur, auquel l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' [1] réserve la compétence de régler notamment la composition, le fonctionnement et le contrôle des organismes décentralisés, de se prononcer sur l'applicabilité à cet organisme de tout ou partie de la loi du 16 mars 1954 ou de tout ou partie de l'ordonnance du 23 février 2006 précités.

Par conséquent, l'article 2, troisième tiret, sera omis, de même que le visa de la loi du 16 mars 1954 figurant au préambule du projet.

Article 24

Compte tenu de ce que l'arrêté en projet a pour destinataires, notamment, des organismes autonomes et non les seuls services du Gouvernement, son entrée en vigueur ne peut être fixée à la date de sa signature. En effet un texte réglementaire ne peut être rendu applicable sans que ses destinataires n'aient eu connaissance de cette entrée en vigueur. Un tel procédé méconnaîtrait l'article 39, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises'. Pour le surplus, la section de législation du Conseil d'État n'aperçoit pas les raisons de déroger aux règles normales d'entrée en vigueur des arrêtés réglementaires.

[1] Rendu applicable à la Région de Bruxelles-Capitale par l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises'.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Wat het eerste lid betreft, wordt verwezen naar de opmerking onder artikel 2.

2. De wetten die in het tweede tot het vijfde lid worden vermeld, bieden geen rechtsgrond voor het ontwerp. Ze behoren dan ook niet te worden vermeld.

3. Alleen artikel 78 van de ordonnantie van 23 februari 2006 vormt de rechtsgrond van het ontwerp.

De vermelding van artikel 22 van die ordonnantie dient dus te worden weggelaten uit het zesde lid.

4. De besluiten die in het zevende en het achtste lid worden vermeld, worden niet opgeheven of gewijzigd bij het ontwerp.

Die leden dienen dan ook te worden geschrapt.

DISPOSITIEF

Artikel 2

Bij artikel 2, derde streepje, wordt het ontworpen besluit toepasselijk gemaakt op de "instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zoals bedoeld door wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, die niet zijn ondergebracht onder de sectoriële code 13.12, rubriek 'Deelstaatoverheid', van het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen vervat in de Verordening (EG) nr. 2223/96 van de Raad van 25 juni 1996 betreffende het Europees systeem van de nationale en regionale rekeningen in de Gemeenschap".

Zoals de gemachtigde ambtenaar heeft beaamd, bestaan er voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest geen instellingen van openbaar nut meer zoals bedoeld door de voornoemde wet van 16 maart 1954, die niet zijn ondergebracht onder de bewuste sectoriële code 13.12. Bijgevolg vallen alle instellingen van openbaar nut van het Gewest voortaan onder

het toepassingsgebied van de organieke ordonnantie van 23 februari 2006 'houdende de bepalingen die van toepassing zijn op de begroting, de boekhouding en de controle', zoals dat wordt bepaald bij de artikelen 2, 2°, en 3 van die ordonnantie.

Daaruit volgt enerzijds dat het derde streepje van artikel 2 overbodig is en anderzijds dat artikel 78 van de voornoemde ordonnantie van 23 februari 2006 de enige maar afdoende rechtsgrond vormt van het ontworpen besluit.

Ingeval in de toekomst nieuwe instellingen van openbaar nut zouden worden opgericht die niet zouden worden vermeld onder de sectoriële code 13.12, zal het in ieder geval aan de wetgever staan – aan wie bij artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'[1] de bevoegdheid wordt voorbehouden om inzonderheid de samenstelling, bevoegdheid en werking van en het toezicht op de gedecentraliseerde instellingen te regelen – om zich uit te spreken over de toepasselijkheid op die instelling van het geheel of een deel van de voornoemde wet van 16 maart 1954 of van het geheel of een deel van de voornoemde ordonnantie van 23 februari 2006.

Bijgevolg dienen artikel 2, derde streepje en de aanhefverwijzing met betrekking tot de wet van 16 maart 1954 te worden weggelaten.

Artikel 24

Gelet op het feit dat tot de adressaten van het ontworpen besluit onder meer autonome instellingen behoren en niet enkel de diensten van de Regering, mag niet worden bepaald dat het besluit in werking treedt op de datum van de ondertekening ervan. Een reglementaire tekst mag immers niet toepasselijk worden gemaakt zonder dat de adressaten kennis hebben kunnen nemen van die inwerkingtreding. Een dergelijke werkwijze zou voorbijgaan aan artikel 39, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse instellingen'. Bovendien is het de afdeling Wetgeving van de Raad van State niet duidelijk om welke redenen wordt afgeweken van de normale regels met betrekking tot de inwerkingtreding van reglementaire besluiten.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Pierre VANDERNOOT

[1] Toepasselijk gemaakt op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bij artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse instellingen'.