

20 MAI 2022. - Arrêté royal relatif au contrôle administratif, budgétaire et de gestion

**Source :** CORPS INTERFEDERAL DE L'INSPECTION DES FINANCES

**Publication :** 10-06-2022 **numéro :** 2022041447 **page :** 50181 **PDF :** [version originale](#) [version consolidée](#)

**Dossier numéro :** 2022-05-20/14

**Entrée en vigueur :** 20-06-2022

**Ce texte modifie les textes suivants :** [1995003785](#) [2007002140](#)

<b>Table des matières</b>	<a href="#">Texte</a>	<a href="#">Début</a>
<a href="#">CHAPITRE Ier.</a> - Dispositions générales Art. 1-2		
<a href="#">CHAPITRE II.</a> - Le Conseil des Ministres Art. 3-5		
<a href="#">CHAPITRE III.</a> - Le Ministre du Budget Art. 6-7		
<a href="#">CHAPITRE IV.</a> - Le Ministre de la Fonction publique Art. 8		
<a href="#">CHAPITRE V.</a> - Dispositions communes aux chapitres III et IV Art. 9-12		
<a href="#">CHAPITRE VI.</a> - Les inspecteurs des finances Art. 13-27		
<a href="#">CHAPITRE VII.</a> - Dispositions générales et finales Art. 28-31		

<b>Texte</b>	<a href="#">Table des matières</a>	<a href="#">Début</a>
<a href="#">CHAPITRE Ier.</a> - Dispositions générales  Article <a href="#">1er</a> . Le présent arrêté est applicable aux services mentionnés à l'article 2, alinéa 1er, 1°, 2° et 4° de la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral. Pour l'application du présent arrêté, on entend par : 1° Le Ministre du Budget : 1 <sup>er</sup> Ministre qui a Budget dans ses compétences ; 2° Le Ministre de la Fonction publique : le Ministre qui a la fonction publique dans ses compétences ; 3° Le Ministre des Finances : le Ministre qui a les finances dans ses compétences ; 4° Le service : les services qui sont mentionnés au 1er alinéa ; 5° La loi du 22 mai 2003 : la loi portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral ; 6° Jour ouvrable : tous les jours, à l'exception d'un samedi, d'un dimanche, d'un jour férié généralement reconnu par le gouvernement fédéral ou d'un jour équivalent.		

**Art. 2.** Le contrôle administratif, budgétaire et de gestion est exercé par le Conseil des Ministres et par les Ministres du Budget et de la Fonction publique  
Ils sont assistés des inspecteurs des finances.

## **CHAPITRE II.** - Le Conseil des Ministres

**Art. 3.** Conformément à l'article 44 de la loi du 22 mai 2003 le Conseil des Ministres décide des mesures indispensables à la confection du budget.

Le Ministre des Finances et le Ministre du Budget élaborent les avant-projets de loi budgétaire et les amendements d'initiative gouvernementale à ces projets.

**Art. 4.** Conformément à l'article 32, alinéa 1°, de la loi du 22 mai 2003 le Conseil des Ministres surveille l'exécution du budget. A cet effet, le Ministres des Finances et le Ministre du Budget informent tous les deux mois le Conseil des Ministres sur la situation financière et budgétaire et sur les perspectives concernant l'exécution du budget.

Conformément à l'article 32, alinéa 2°, de la loi du 22 mai 2003 le Conseil des Ministres détermine l'attitude du gouvernement à l'égard des propositions de loi et des amendements d'initiative parlementaire dont l'adoption serait de nature à avoir une incidence, soit sur les recettes, soit sur les dépenses.

Le Conseil des ministres détermine également son attitude à l'égard des décisions internationales et supranationales qui peuvent avoir une incidence, soit sur les recettes, soit sur les dépenses.

**Art. 5.** Conformément à l'article 32, alinéa 2°, de la loi du 22 mai 2003 les compétences du Conseil des Ministres visées à l'article 3 ainsi qu'à l'article 4, alinéa 2 relatives aux propositions de loi et aux amendements d'initiative gouvernementale et d'initiative parlementaire, sont exercées par le Ministre du Budget.

## **CHAPITRE III.** - Le Ministre du Budget

**Art. 6.** Conformément à l'article 32, alinéa 3°, de la loi du 22 mai 2003 sont soumis à l'accord préalable du Ministre du Budget les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel, de circulaire ou de décision :

- 1° pour lesquels les crédits sont insuffisants ou inexistants;
- 2° qui sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles.

**Art. 7.** Conformément aux articles 67, alinéa 2°, et 70, § 1, alinéa 2°, de la loi du 22 mai 2003 les projets de délibération du Conseil des Ministres visés aux articles 67 et 70 sont soumis au Conseil des Ministres par le Ministre du Budget.

## **CHAPITRE IV.** - Le Ministre de la Fonction publique

**Art. 8.** Sont soumis à l'accord du Ministre de Fonction publique dans ses attributions les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel qui ont pour objet :

- 1° la fixation ou la modification des cadres organiques ;

2° la fixation ou la modification du statut administratif et/ou pécuniaire du personnel des services.

#### **CHAPITRE V.** - Dispositions communes aux chapitres III et IV

**Art. 9.** Le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction publique remettent leurs accords ou désaccord dans un délai de 15 jours ouvrables après réception du dossier complet par le ministre concerné, qui outre l'avis de l'Inspection des finances comprend les pièces mentionnées à l'art. 24, § 1er.

Une copie de ces accords est simultanément communiquée aux inspecteurs des finances compétents.

**Art. 10.** Si un avant-projet de loi, un projet d'arrêté royal ou un projet d'arrêté ministériel est soumis à l'accord du Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction publique, l'accord du Ministre du Budget ne peut être demandé qu'après réception de l'accord ou désaccord du Ministre de la Fonction publique ou après expiration du délai mentionné à l'article 9.

**Art. 11.** Lorsque les avant-projets et projets visés aux articles 6 et 8 n'ont pas reçu l'accord ou désaccord du Ministre du Budget ou du Ministre de la Fonction publique dans les délais prévus aux articles 9 et 10, les dossiers qui doivent être soumis à l'approbation du Conseil des ministres peuvent être inscrits à l'ordre du jour de ce Conseil de la manière recevable.

**Art. 12.** Pour des matières déterminées, Le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction publique peuvent décider, chacun en ce qui le concerne, que l'avis favorable de l'inspecteur des finances dispense de leur accord préalable.

Les inspecteurs des finances concernés en sont informés.

#### **CHAPITRE VI.** - Les inspecteurs des finances

**Art. 13.** Conformément à l'article 33, alinéa 2° et 3°, de la loi du 22 mai 2003 :

- les inspecteurs des finances sont chargés du contrôle administratif, budgétaire et de gestion ;
- les inspecteurs des finances assument, outre l'exercice de contrôle, la fonction de conseiller budgétaire et financier du ministre auprès duquel ils sont accrédités ;
- les inspecteurs des finances rendent leurs avis en toute indépendance et conformément à la déontologie du Corps interfédéral de l'Inspection des finances.

**Art. 14.** Les inspecteurs des finances adressent aux ministres auprès desquels ils sont accrédités toutes les recommandations susceptibles d'accroître l'efficacité et l'efficience des moyens engagés, d'améliorer le fonctionnement des services du département et de réaliser des économies.

Si ces recommandations concernent le système de contrôle interne du services, une copie est communiquée au fonctionnaire dirigeant du Service fédéral d'audit.

**Art. 15.** Les inspecteurs des finances donnent leur avis sur toutes les questions soumises à leur examen par le ministre auprès duquel ils sont accrédités, ou de son ordonnateur délégué.

Les inspecteurs des finances peuvent notamment être chargés par le ministre auprès duquel ils sont accrédités, ou du Ministre du Budget ou du Ministre de la Fonction publique d'accomplir des investigations auprès des services et des organismes publics ou privés, subventionnés par l'Etat.

**Art. 16.** Les inspecteurs des finances assument également une mission de contrôle au nom du Ministre du Budget et du Ministre de la Fonction publique.

**Art. 17.** Sans préjudice des articles 18 à 20 compris, sont soumis aux inspecteurs des finances pour avis préalable :

- 1° tous les dossiers qui doivent être soumis au Conseil des Ministres ;
- 2° tous les dossiers qui doivent être soumis au Ministre du Budget et au Ministre de la Fonction publique conformément aux articles 6 et 8 ;
- 3° les propositions budgétaires et les propositions de feuillets d'ajustement ;
- 4° les projets de décision du Conseil des Ministres visés aux articles 67 et 70 de la loi du 22 mai 2003 ;
- 5° les propositions relatives à l'octroi de la garantie de l'Etat ;
- 6° les propositions d'expropriation ;
- 7° les propositions d'octroi d'une concession ou d'une concession domaniale ;
- 8° les projets de transactions, d'accords d'arbitrage et accords visés à l'article 1043 du Code judiciaire ;
- 9° chaque projet de programme de besoin en ce qui concerne les surfaces à occuper ;
- 10° les propositions qui ne sont pas mentionnées aux points précédents ou aux articles 18 à 20 compris et dont la réalisation pourraient avoir une incidence financière directe ou indirecte.

En dérogation à l'alinéa premier, les dépenses soumises à des règles organiques qui déterminent les conditions d'octroi, le bénéficiaire et le montant ne doivent pas être soumises à l'avis préalable.

Concernant les catégories spécifiques de dossiers visés au à l'alinéa 1er, 10°, les modalités de contrôle peuvent le cas échéant être réglée par un protocole entre le ministre compétent et le Ministre du Budget.

**Art. 18.** Sont soumis aux inspecteurs des finances pour avis préalable :

- 1° les plans de personnel et les plans d'actions liés aux résultats du monitoring du risque, les cadres organiques, les propositions d'autorisations de recrutements et autres mouvements de personnel non-automatique qui ont un impact budgétaire ;
- 2° l'entrée en service de membres du personnel statutaire ou contractuel.  
L'avis relatif à l'entrée en service de membres du personnel statutaire peut, avec l'accord écrit de l'inspecteur des finances compétent, être remplacé par une liste nominative en exécution des plans d'actions et autorisations de recrutement approuvés. Dans ces cas, l'inspecteur des finances compétent reçoit un tableau de monitoring mensuel à trimestriel de l'état d'exécution ;
- 3° les autres dépenses de personnel, pour autant qu'elles ne soient pas complètement

réglementées, à l'exception des missions en Belgique et à l'étranger ;

4° les propositions relatives à l'organisation administrative des services et dont la réalisation pourrait avoir une incidence financière directe ou indirecte.

**Art. 19.** § 1er. Les marchés publics dont la valeur estimée du marché ou le montant d'attribution dépasse les seuils suivants sont soumis à l'avis préalable des inspecteurs des finances :

1° si le marché est passé par procédure ouverte ou restreinte :

- a) Pour un marché de travaux : 500.000 euros ;
- b) Pour un marché de fourniture : 250.000 euros ;
- c) Pour un marché de services : 200.000 euros ;

2° si le marché est passé par procédure concurrentielle avec négociation ou par procédure négociée directe avec publication préalable :

- a) Pour un marché de travaux : 250.000 euros ;
- b) Pour un marché de fourniture : 125.000 euros ;
- c) Pour un marché de services : 100.000 euros.

3° si le marché est passé par procédure négociée sans publication préalable : 30.000 euros ;

4° pour les autres procédures mentionnées dans la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics et la loi du 13 août 2011 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services dans les domaines de la défense et de la sécurité: 100.000 euros.

Toute proposition d'attribution dépassant les seuils mentionnés, ci-dessus si elle n'a pas fait l'objet d'un avis préalable au moment du lancement de la procédure, est soumise à l'avis préalable de l'inspecteur des finances.

§ 2. L'avis préalable de l'inspecteur des finances est requis pour les contrats qui ne sont pas qualifiés de marchés publics au sens de la loi du 17 juin 2016 ou la loi du 13 août 2011 si la dépense totale estimée à charge de l'Etat atteint 100.000 euros.

§ 3. L'avis préalable de l'inspecteur des finances est requis pour les commandes passées dans le cadre d'un accord-cadre ou d'un système d'acquisition dynamique, dont la valeur estimée dépasse les seuils suivants:

- a) Pour un marché de travaux : 500.000 euros ;
- b) Pour un marché de fourniture et/ou de services : 30.000 euros.

Si la commande consiste en des prestations répétées, le seuil susmentionné se réfère au montant total estimé de la commande sur douze mois, conformément aux dispositions relatives à l'estimation du marché, prévues aux articles 6 et 7 de l'arrêté royal du 18 avril 2017 relatif à la passation des marchés publics, aux articles 6 et 7 de l'arrêté royal du 18 juin 2017 relatif à la passation des marchés publics dans les secteurs spéciaux et aux articles 25 à 29 de l'arrêté royal du 23 janvier 2012 relatif la passation des marchés publics et de certains marchés de travaux, de fournitures et de services dans les domaines de la défense et de la sécurité.

Si la durée d'exécution de la commande dépasse douze mois, la totalité de la commande doit être évaluée par rapport aux seuils visés à l'alinéa premier.

§ 4. Pour les marchés conjoints dont la valeur totale estimée dépasse les seuils fixés au § 1er, l'avis préalable de chaque inspecteur des finances accrédité auprès d'une entité participante est également requis au sujet du besoin du service et de la faisabilité

budgétaire, quelle que soit la part de l'entité concernée.

§ 5. Par dérogation au § 1er, les marchés publics passés sous forme d'accords-cadres sont toujours soumis à l'avis préalable de l'inspecteur des finances, quels que soient la valeur estimée ou le montant d'attribution du marché.

§ 6. Tous les montants mentionnés dans le présent article sont des montants hors TVA.

**Art. 20.** Sont soumis à l'avis préalable des inspecteurs des finances les subventions qui ne sont pas octroyées conformément à des règles organiques qui en fixent les conditions d'octroi, le bénéficiaire et le montant et pour lesquelles le montant est supérieur à 10.000 euros.

**Art. 21.** L'inspecteur des finances peut, dans les cas qu'il justifie, réclamer, pour avis, les propositions de contrats, de commandes et de subventions qui sont inférieures aux seuils d'intervention visés aux articles 19 et 20.

**Art. 22.** De commun accord entre le ministre concerné et le Ministre du Budget, les montants visés aux articles 19 et 20 peuvent être modifiés après avis écrit du Chef de corps de l'Inspection des finances, ci-après dénommé le Chef de corps.

Les inspecteurs des finances conservent leur compétence consultative en ce qui concerne la consommation générale des crédits relatifs aux dépenses visées aux articles 17 à 22.

**Art. 23.** Dans l'exercice de leur fonction, les inspecteurs des finances contrôlent en particulier la légalité, la régularité, l'efficacité, l'efficience et l'impact budgétaire pour les années budgétaires en cours et ultérieures des propositions et vérifient si les propositions sont conformes aux décisions du Conseil des Ministres et aux décisions ministérielles s'il s'agit de propositions du service.

Les observations de la Cour des Comptes sont communiquées aux inspecteurs des finances.

**Art. 24.** § 1er. Sans préjudice du paragraphe 2, les inspecteurs des finances remettent dans un délai de quinze jours ouvrables après réception de la demande d'avis et du dossier complet leurs avis sur les dossiers visés aux articles 17 à 20 compris.

Une demande écrite de renseignements complémentaires suspend le délai précité.

Le Ministre du Budget détermine, en concertation, avec le Chef de Corps, ce qu'il convient d'entendre par dossier complet. Pour les dossiers mentionnés à l'article 18, cette concertation a lieu avec le Ministre de la Fonction publique.

Sur la base d'une urgence matériellement motivée, le ministre auprès duquel il est accrédité, le directeur de la cellule stratégique ou le fonctionnaire dirigeant du service peut réduire ce délai, sans qu'il ne puisse être inférieur à quatre jours ouvrables.

§ 2. En ce qui concerne les dossiers visés à l'article 17, 1° et 4°, les inspecteurs des finances remettent leurs avis dans un délai de 12 jours ouvrables

Le ministre compétent, le directeur de la cellule stratégique ou le fonctionnaire dirigeant du service peut demander un avis en urgence sans que le délai puisse être inférieur à 4 jours ouvrables.

Sur la base d'une urgence matériellement motivée, ce délai peut être réduit à titre exceptionnel jusqu'à un jour ouvrable complet.

**Art. 25.** § 1er. Lorsque le ministre concerné ne peut se rallier à un avis défavorable émis par un inspecteur des finances sur une des propositions visées aux articles 17, 5° à 10°, 18 ; 19 et 20 il saisit de la proposition, suivant le cas, le Ministre du Budget ou le Ministre de la Fonction publique.

§ 2. Le ministre saisi de la proposition dispose d'un délai de 15 jours ouvrables à compter de la réception du dossier complet tels que visé à l'article 24, § 1er, en ce compris l'avis défavorable et une note de recours matériellement motivée, afin de pouvoir se prononcer sur la proposition.

Une copie de la note de recours est simultanément transmise à l'inspecteur des finances.

Le ministre saisi de la proposition communique sa décision au ministre concerné, avec copie à l'inspecteur des finances concerné.

Si le ministre ne s'est pas prononcé dans le délai précité, il est réputé d'être d'accord avec la proposition.

Par une décision motivée signifiée au ministre concerné, le délai visé à l'alinéa premier peut être prolongé de maximum 15 jours ouvrables.

§ 3. Si le ministre saisi de la proposition ne peut donner son accord sur la proposition, le ministre concerné peut la soumettre au Conseil des Ministres.

**Art. 26.** Le Ministre du Budget met les inspecteurs des finances à la disposition de ses collègues.

Ils exercent leur mission au nom du ministre du service auprès duquel ils sont accrédités.

**Art. 27.** Conformément à l'article 33, alinéa 4°, de la loi du 22 mai 2003 les inspecteurs des finances accomplissent leur mission sur pièces et sur place. Ils ont accès à tous les dossiers et à toutes les archives des services et reçoivent des services tous les renseignements qu'ils demandent.

Conformément à l'article 33, alinéa 5°, de la loi du 22 mai 2003 ils ne peuvent ni participer à la direction ou à la gestion des services du Ministre auprès duquel ils sont accrédités, ni donner d'ordres tendant à empêcher ou à suspendre des opérations.

## **CHAPITRE VII.** - Dispositions générales et finales

**Art. 28.** Lorsqu'un ministre soumet une des propositions visées par le présent arrêté au Conseil des Ministres, il y joint systématiquement l'avis de l'inspecteur des finances et, dans l'hypothèse d'un avis défavorable ou conditionnel, sa réaction à cet avis.

**Art. 29.** Tout arrêté royal ou ministériel mentionne dans son préambule, avec l'indication de la date, l'avis de l'inspecteur des finances et l'accord du Conseil des Ministres ou du Ministre du Budget ou du Ministre de la Fonction publique.

En cas d'application de l'article 12, il mentionne la décision du Ministre du Budget ou du Ministre de la Fonction publique.

**Art. 30.** Sont abrogés ;

1° l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire

2° l'arrêté royal du 9 juillet 2007 relatif au contrôle de l'exécution du plan de personnel

par l'Inspection des Finances.

**Art. 31.** Le Ministre des Finances, le Ministre du Budget et le Ministre de la Fonction publique sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

## Signatures

[Texte](#)

[Table des  
matières](#)

[Début](#)

Donné à Bruxelles, le 20 mai 2022.

**PHILIPPE**

Par le Roi :

Le Premier Ministre,

**A. DE CROO**

Le Ministre des Finances

**V. VAN PETEGHEM**

La Ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste,

**P. DE SUTTER**

Le Ministre de la Justice et la Mer du Nord,

**V. VAN QUICKENBORNE**

La Secrétaire d'Etat au Budget et à la Protection des consommateurs,

**E. DE BLEEKER**

## Préambule

[Texte](#)

[Table des  
matières](#)

[Début](#)

**PHILIPPE, Roi des Belges,**

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral, notamment l'article 33, alinéa 1er;

Vu l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire ;

Vu l'arrêté royal du 9 juillet 2007 relatif au contrôle de l'exécution du plan de personnel par l'Inspection des Finances ;

Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 24 février 2022;

Vu l'accord de la Secrétaire d'Etat au Budget, donné le 24 février 2022 ;

Vu l'avis 71.323/4 du Conseil d'Etat, donné le 2 mai 2022, en application de l'article 84, § 1er, alinéa premier, 2° des lois coordonnés sur le Conseil d'Etat du 12 janvier 1973;

Sur la proposition du Premier Ministre, du Ministre des Finances, de la Ministre de la Fonction publique, du Ministre de la Justice et de la Secrétaire d'Etat du Budget et de l'avis des Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Nous avons arrêté et arrêtons :

## Rapport au Roi

[Texte](#)

[Table des  
matières](#)

[Début](#)



## **RAPPORT AU ROI,**

### **Introduction**

**Sire,**

**L'article 33 de la Loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral (ci-après dénommée " la Loi ") précise que, sur proposition du Premier Ministre et du Ministre du Budget et de l'avis des ministres qui en ont délibéré en Conseil, le Roi organise un contrôle administratif, budgétaire et de gestion. Outre l'exercice de ce contrôle, les inspecteurs des finances assument la fonction de conseiller budgétaire et financier du ministre auprès duquel ils sont accrédités. Conformément à l'article 51, alinéa premier, de la Loi spéciale du 16 janvier 1989, cette réglementation se limite au niveau de pouvoir fédéral. En effet, les Communautés et les Régions ont toutes édicté des règles particulières concernant ce contrôle auprès de leurs services.**

**Le champ d'application du contrôle administratif, budgétaire et de gestion, visé à l'article 33 de la Loi, comprend l'administration générale, les services administratifs à comptabilité autonome et les entreprises d'Etat, tels que visés à l'article 2, 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 4<sup>o</sup> de la Loi. En vertu de l'article 3, deuxième alinéa, de la Loi, l'article 33 n'est pas applicable aux organismes administratifs publics visés à l'article 2, 3<sup>o</sup>, de la Loi. Pour ces organismes, le contrôle administratif et budgétaire est en effet réglé par l'A.R. du 8 avril 1954.**

**Le contrôle administratif, budgétaire et de gestion constitue un ensemble de règles et de procédures que le gouvernement s'impose à lui-même et impose à chacun de ses membres concernant les travaux budgétaires et l'exécution du budget. Le projet d'arrêté royal que nous avons l'honneur de soumettre à la signature de Votre Majesté fixe ces règles ainsi que les procédures générales à appliquer. Le contrôle administratif et budgétaire est déjà organisé depuis 1938 (A.R. du 7 juin 1938). Il a été actualisé par le biais des A.R. des 5 octobre 1961 et 16 novembre 1994, et a été complété ou modifié quand c'était nécessaire.**

**Le premier objectif de l'arrêté royal présenté aujourd'hui est de mettre à jour la réglementation. A titre d'exemple, les procédures de passation de marchés publics sont plus nombreuses et organisées différemment, on constate une évolution structurelle vers des contrats-cadres organisés et gérés globalement et les cadres des personnel sont remplacés globalement par le système des enveloppes de personnel et des plans d'action. Un deuxième objectif était de réévaluer le contrôle ex ante sur la base d'une analyse interne des risques. Cette analyse, réalisée à la mi-2018, a permis de relever un certain nombre de seuils, tandis que pour diverses autres catégories de dossiers à soumettre pour avis préalable, ces dossiers peuvent être justifiés et étayés sur la base de l'analyse des risques réalisée en interne. Afin de s'inscrire dans l'approche globale des crédits de la législation en vigueur, il a également été décidé de mentionner dans l'arrêté royal tous les montants hors TVA. Un troisième objectif était d'éviter d'éventuels malentendus quant à l'obligation ou non de soumettre certains dossiers à l'avis préalable des inspecteurs des finances. C'est pour cette raison qu'il a été décidé d'énumérer, dans les articles 17 à 20 compris, les dossiers qui doivent être soumis. Enfin, un délai de traitement pour les différents acteurs du contrôle administratif, budgétaire et de gestion a également été prévu. Il est repris aux articles 24 et 25, § 2.**

**Le Conseil des ministres est l'organe suprême compétent pour la confection et l'exécution du budget, comme le précisent, entre autres, les articles 32 et 44 de la Loi. Les articles 2 à 5 compris rappellent ces compétences. L'article 3, second alinéa, prévoit,**

conformément à l'article 44, second alinéa de la Loi, que la Ministre du Budget élabore les projets de loi budgétaire et les amendements d'initiative gouvernementale à ces projets. En réalité, les Ministres des Finances et de la Sécurité sociale assument également un rôle d'appui en ce qui concerne l'établissement des estimations, respectivement, des recettes fiscales et de la dette publique, et des dépenses des institutions publiques de sécurité sociale. Comme le stipule l'article 2 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994, le ministre des Finances est également mentionné à l'article 3, d'autant plus que les deux ministres sont également contrôlés par la Commission "Finances et Budget" de la Chambre des représentants et qu'ils sont tous deux cosignataires des projets de loi concernés. L'article 4, alinéa premier, prévoit que les Ministres des Finances et du Budget informent tous les deux mois le Conseil des Ministres sur la situation financière et budgétaire et sur les perspectives concernant l'exécution du budget. Ici aussi, la Ministre du Budget doit pouvoir s'appuyer sur les informations susmentionnées du Ministre de la Sécurité sociale. L'article 4, second alinéa, se base d'une part sur l'article 32, second alinéa, de la Loi, en ce sens que le gouvernement détermine son attitude à l'égard des propositions de loi et des amendements d'initiative parlementaire dont l'adoption serait de nature à avoir une incidence, soit sur les recettes, soit sur les dépenses. A cela s'ajoute les décisions internationales et supranationales, qui concernent principalement, mais pas exclusivement, les décisions prises par l'Union européenne (par exemple également les augmentations de capital des banques internationales). Il s'agit de l'inclusion dans la réglementation d'une notification budgétaire du 15 octobre 2014 : " Contributions internationales. Dans le cadre des discussions portant sur des accords négociés par la Belgique sur la scène européenne ou internationale, et ayant un impact sur le budget de l'Etat belge, les départements veilleront à sensibiliser leurs représentants aux contraintes budgétaires et - avant tout accord - à associer le SPF B&CG (actuellement le SPF BOSA) et l'inspection des finances afin de réaliser un contrôle administratif et budgétaire du mandat de négociation. Le mandat de négociation sera ensuite soumis au CMR à partir de 200 Keur. "

Les articles 6 et 7 déterminent les compétences de la Ministre du Budget. L'accord de la Ministre du Budget pour les dossiers soumis à l'approbation du Conseil des Ministres ne peut être considéré comme obtenu lors de la réunion du Conseil des Ministres et doit être donné avant la soumission du dossier au Conseil des Ministres. Lorsque la Ministre du Budget est également la première ordonnatrice, elle doit agir une première fois en tant qu'ordonnatrice et une deuxième fois en tant que Ministre du Budget. Cela doit également être mentionné dans l'avant-propos de la décision. Le même point de vue doit être adopté lorsque la Ministre de la Fonction publique est également la Ministre ordonnatrice du service concerné et qu'elle gère, en cette qualité, le personnel de ce service. L'article 7, qui porte sur les projets de délibération budgétaire tels que visés aux articles 67 et 70 de la Loi, prévoit que la Ministre du Budget soumet au Conseil des Ministres les projets de délibération en question. Dans le cas de telles projets de délibération, sur proposition d'autres membres du gouvernement, la Ministre du Budget a le pouvoir d'évaluer les demandes de soumission de ces projets sur la base des conditions prévues dans les articles de loi pertinents, sur la base d'autres initiatives déjà prises en parallèle (par exemple, l'inclusion dans le feuillet d'ajustement) et/ou sur la base de la méthode d'exécution (par exemple, la possibilité de résoudre le problème budgétaire concerné par le biais de redistributions).

L'article 8 détermine les compétences de la Ministre de la Fonction publique. Etant donné que l'utilisation de cadres organiques reste une possibilité aujourd'hui et à l'avenir, il a été décidé de continuer à mentionner cette option le cas échéant, afin de garantir un cadre de contrôle réglementaire structurellement cohérent en la matière. L'ancien article 7, alinéa premier, 2° et 3°, de l'A.R. du 16 novembre 1994 a été fusionné dans l'article 8, 2°.

Les articles 9 et 10 prévoient un délai d'ordre dans lequel les Ministres du Budget et de la Fonction publique remettent leurs accords. Dans le cas où les deux Ministres doivent remettre leur accord sur une proposition, le délai concerné de la Ministre du Budget ne commence qu'après réception de l'accord ou du désaccord de la Ministre de la Fonction publique. Si la Ministre de la Fonction publique ne s'est pas prononcée dans le délai prévu à l'article 9, alinéa premier, le ministre concerné peut demander à la Ministre du Budget de remettre un accord budgétaire.

Par la notion de " jour ouvrable ", tel que visée aux articles 9, 24 et 25 du présent arrêté royal, il faut entendre : tout jour autre qu'un samedi, un dimanche, un jour férié généralement reconnu par le Gouvernement fédéral ou un jour assimilé.

L'article 11 prévoit que, si l'accord n'a pas été donné dans les délais prévus aux articles 9 et 10, ou si elles n'ont pas donné leur accord ou si leur accord a été conditionnel, le ministre concerné peut soumettre la proposition au Conseil des ministres de manière recevable. L'article 12 vise à simplifier les procédures par une éventuelle délégation de pouvoirs aux inspecteurs des finances. La manière dont la Ministre du Budget et la Ministre de la Fonction publique imposent cette délégation peut être librement déterminée par elles (par exemple, inclusion dans une circulaire, un arrêté ministériel, une note ministérielle, un protocole, etc.).

Les articles 13 à 27 compris (chapitre V) décrivent les compétences et délais de traitement des inspecteurs des finances, la procédure de recours en cas de formulation d'avis défavorables aux propositions telles que reprises dans les articles 17, 6° à 11°, 18, 19 et 20, ainsi que la compétence de la Ministre du Budget de mettre des inspecteurs des finances à la disposition des autres membres du gouvernement. Les membres du Corps ont tous été recrutés par le biais d'un examen général et bénéficient d'un statut organisationnel et pécuniaire qui leur donne de réelles garanties d'indépendance vis-à-vis des membres du gouvernement. La Loi spéciale du 16 janvier 1989 préservait l'unité du Corps. A l'heure actuelle, 17 inspecteurs des finances (= 16 ETP) sont accrédités auprès de membres du gouvernement fédéral. Afin de pouvoir augmenter le nombre d'inspecteurs des finances, qui est actuellement au strict minimum, tant au niveau fédéral que régional, en vue de maintenir à l'avenir un Corps efficace et fournissant un travail de qualité, un accord de principe a été donné lors du Comité interministériel de l'Inspection des finances du 21 septembre 2021, pour augmenter le nombre d'inspecteurs des finances dans le cadre prévu à l'article 1er de l'A.R. du 28 avril 1998 portant organisation du Corps interfédéral de l'Inspection des finances (61 inspecteurs des finances). A cette fin, un projet d'arrêté royal modificatif sera encore préparé dans un avenir proche et sera soumis au Comité interministériel en vue d'une prise de décision et, sous réserve de l'approbation par cet organe, au gouvernement ainsi qu'aux gouvernements régionaux et communautaires.

L'article 13 dispose que les inspecteurs des finances sont d'une part chargés du contrôle administratif, budgétaire et de gestion (comme cela est principalement prévu aux articles

17 à 20) et qu'ils assument d'autre part également le rôle de conseiller budgétaire et financier du ministre auprès duquel ils sont accrédités (voir aussi l'article 33, second alinéa, de la Loi). Afin de prévoir exhaustivement la réglementation du contrôle administratif et budgétaire dans l'A.R., l'article 33, troisième alinéa, de la Loi, a également été intégré à l'article 13.

L'article 14 traite de la compétence consultative active des inspecteurs des finances, en ce sens qu'ils peuvent formuler des recommandations de leur propre initiative, le cas échéant sur la base d'une analyse particulière à laquelle ils peuvent procéder, soit globalement, soit par sondage, en application de l'article 27, ou à la suite de des avis rendus en vertu de l'article 23. Si ces recommandations concernent le système de contrôle interne du service concerné, une copie est également communiquée au Service fédéral d'audit interne. Ce dernier cas constitue de facto une extension du protocole de coopération entre le Comité d'audit, l'Inspection des finances et le FAI, tel que validé par le Conseil des ministres du 12 février 2021 (point 3), et peut contribuer à la mutualisation des informations sur le fonctionnement des systèmes de contrôle interne comme premier objectif du principe de l'audit unique. Si l'élaboration de telles recommandations présuppose un examen spécifique du système de contrôle interne du service contrôlé, et afin de contribuer au principe de l'audit unique, il est conseillé dans ces cas que l'inspecteur des finances concerné contacte également le FAI de manière informelle avant une telle analyse afin de permettre une harmonisation mutuelle de la planification. Dans cette même optique, il est également recommandé d'informer la Cour des comptes du timing des travaux.

L'article 15 fixe les compétences passives générales des inspecteurs des Finances. D'une part, ils émettent des avis sur toutes les questions qui leur sont soumises par les ordonnateurs primaires ou délégués auprès desquels ils sont accrédités. Cet article est complété de manière structurelle dans les articles 17 à 20 compris. D'autre part, ils peuvent également être sollicités pour un avis sur des dossiers ponctuels pour lesquels ils ne disposent pas de compétence consultative structurelle en vertu de ces articles. Si cette demande émane du ministre du Budget ou du ministre de la Fonction publique et que l'objet concerne le domaine de compétence d'un ou de plusieurs autres membres du Gouvernement, ces derniers en seront informés en même temps.

A l'article 15, alinéa premier, l'article 12 existant de l'A.R. du 16 novembre 1994 est complété en ce sens que les inspecteurs des finances donnent également un avis sur toutes les questions soumises à leur examen, outre par l'ordonnateur primaire, par les ordonnateurs délégués.

L'article 15, second alinéa, prévoit que les inspecteurs des finances peuvent également être chargés, tant par la Ministre du Budget ou la Ministre de la Fonction publique que par le ministre auprès duquel ils sont accrédités, d'accomplir des investigations auprès des services et des organismes publics ou privés subventionnés par l'Etat. Par rapport à l'article 12 de l'A.R. du 16 novembre 1994, ils peuvent être chargés de ces investigations non seulement par le ministre auprès duquel ils sont accrédités (de par leur fonction de conseiller budgétaire), mais également, en vertu de l'article 122 de la Loi, sur instruction de la Ministre du Budget à l'égard des bénéficiaires de subventions. En vertu de l'article 34 de la Loi, les inspecteurs des finances peuvent, sur instruction donnée par le Ministre du Budget, également être chargés d'une mission d'enquête auprès de tous les services visés à l'article 1er de l'arrêté royal.

**Les articles 18 à 20 énumèrent par thème les dossiers qui doivent être soumis à l'avis des inspecteurs des finances avant leur engagement (ou, en l'absence d'obligation d'engagement, avant la décision de l'ordonnateur compétent) (article 18 : dossiers de personnel ; article 19 : dossiers de marchés publics ; article 20 : dossiers de subventions ; article 17 : autres dossiers spécifiques).**

**L'article 17 comprend, outre les catégories de dossiers mentionnées dans les trois articles suivants, d'abord les dossiers qui, après obtention d'un avis de l'inspecteur des finances compétent ou des inspecteurs des finances compétents, nécessitent également un accord ou désaccord de la Ministre du Budget et/ou de la Ministre de la Fonction publique, ou qui sont liés à la confection du budget (article 17, 1° à 4° compris ; accord requis pour les dossiers comme prévu à l'article 17, 2°). En cas d'avis défavorable ou conditionnellement favorable, ces dossiers sont ainsi exclus de l'appel éventuel du ministre concerné à la procédure de recours décrite à l'article 25.**

**Les dossiers destinés au Conseil des Ministres énumérés à l'article 17, 1°, ne concernent pas les points techniques de l'ordre du jour (p.ex. représentation du gouvernement, aperçu de l'état d'avancement de l'exécution des dossiers, nominations dans les organes consultatifs et à la Cour constitutionnelle, autorisations de cumul pour les juges et référendaires à la Cour constitutionnelle, communications et certains rapports (par exemple, rapports de l'CAAF, gendermainstreaming, ...)). Il s'agit toutefois de dossiers de fond (notamment la désignation de représentants dans des organes consultatifs et de concertation sur la base d'une réglementation organique sous-jacente ou de statuts qui prévoient des conditions à remplir).**

**Les propositions de délibération budgétaire visées à l'article 17, 4°, doivent être soumises aux inspecteurs des finances chargés du contrôle administratif, budgétaire et de gestion où les dépenses seront imputées (et donc pas à l'inspecteur des finances accrédité auprès de la Ministre du Budget). En ce qui concerne ces dossiers, les inspecteurs des finances doivent, en raison du sujet traité, émettre un avis en extrême urgence.**

**Afin d'éviter autant que possible tout malentendu quant à la question de savoir si certains dossiers moins réguliers doivent être soumis ou non au contrôle administratif, budgétaire et de gestion, l'article 17, 5° à 9° compris, énumère un certain nombre de catégories thématiques de dossiers qui sont soumis à ce contrôle. Enfin, l'article 17, 10°, contient une catégorie résiduelle afin de soumettre également d'autres dossiers à ce contrôle conformément à l'objectif du présent arrêté dans la mesure où ils peuvent avoir une incidence financière directe ou indirecte (sur les recettes et/ou les dépenses ; voir notamment les explications à l'article 19, § 3, second alinéa). Si des règles de procédure, des délais de traitement et/ou d'autres modalités de contrôle spécifiques s'appliquent à cette catégorie résiduelle par ou en vertu d'une loi ou d'un arrêté royal organique, ces règles primeront sur l'article 17 du présent arrêté royal. Dans la mesure où ce n'est pas le cas, il peut être opportun, compte tenu du processus décisionnel légal ou réglementaire et/ou de la nature particulière des dossiers concernés, de déroger à la procédure prévue dans le présent arrêté royal. L'article 17, dernier alinéa, prévoit dès lors la possibilité d'établir un protocole à cet effet entre la Ministre du Budget et le ministre compétent. L'article 17, avant-dernier alinéa, contient l'exception générale selon laquelle les dossiers impliquant une compétence liée vis-à-vis de l'ordonnateur compétent ne doivent pas être soumis au contrôle administratif, budgétaire et de gestion.**

**L'article 18 reprend les catégories de dossiers de personnel qui doivent être soumis à**

**l'avis préalable des inspecteurs des finances. Les plans de personnel et les plans d'action, qui comprennent les propositions pour combler la marge budgétaire d'un service, ont jusqu'à présent été réglementés dans les circulaires annuelles des Ministres de la Fonction publique et du Budget (pour les exercices 2022 et 2023 : la circulaire n° 701 telle qu'approuvée par le Conseil des ministres du 23 décembre 2021), et ne sont entrés en vigueur qu'après 1998 au sein du gouvernement fédéral. Ils sont désormais structurellement inclus dans l'arrêté royal. La méthodologie des enveloppes et plans de personnel remplacent ainsi dans une large mesure celle des cadres organiques et des cadres de personnel. L'article 18, 1°, comprend de manière générale l'obligation de soumettre au contrôle administratif, budgétaire et de gestion les propositions concernant les mouvements de personnel non automatiques (recrutements, promotions, fonctions supérieures...). L'article 18, 2°, contient l'obligation de principe de soumettre également l'entrée en service des agents statutaires et contractuels à l'avis préalable des inspecteurs des finances. L'analyse des risques ayant démontré que les engagements de statutaires présentent un degré de risque procédural et réglementaire nettement inférieur, la possibilité est prévue pour les inspecteurs des finances compétents de dispenser le service concerné de l'avis préalable sur ces engagements, en le remplaçant par un tableau de monitoring mensuel. Cette dispense est ainsi principalement liée à la qualité et à l'exactitude du cadre budgétaire du plan de personnel et du plan d'action du service concerné. Cette dispense doit être formulée par écrit et peut être accordée soit ponctuellement, soit dans l'avis relatif aux plans de personnel et d'action concernés. L'arrêté royal du 9 juillet 2007, par lequel aucune application n'avait jusqu'à présent été donnée à l'article 3, dernier alinéa, est abrogé et remplacé par ce nouveau règlement.**

**Enfin, l'article 18, 3°, applique aussi le principe selon lequel les compétences liées ne sont pas soumises au contrôle, et rappelle que ce n'est pas non plus le cas pour les missions.**

**L'article 19 est applicable tant aux marchés publics qui tombent sous l'application de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics qu'à ceux qui tombent sous l'application de la loi du 13 août 2011 relative aux marchés publics et à certains marchés publics de travaux, de fournitures et de services dans les domaines de la Défense et de la sécurité**

**L'article 19 précise pour toutes les catégories de dossiers, visées par la législation relative aux marchés publics, au-dessus de quels seuils les marchés doivent être soumis à l'avis préalable des inspecteurs des finances. Les seuils de l'A.R. du 16 novembre 1994 n'ont été répétés que pour les procédures de marchés publics (à l'exclusion des procédures négociées sans publication préalable) portant sur des fournitures (mais actuellement hors TVA). Pour les travaux, ces montants ont été doublés. Pour les services, un seuil inférieur a été choisi en raison de la détection d'un degré de risque plus élevé. Il s'agit de montants forfaitaires, qui ne font dès lors pas l'objet d'une adaptation périodique de l'index, également en vue de stabiliser ces montants arrondis comme balise de contrôle dans les services. Pour les procédures négociées sans publication préalable, ainsi que pour les commandes de fournitures et de services fondées sur des accords-cadres sensu lato, le seuil est fixé à 30.000 euros hors TVA. La procédure négociée sans publication préalable est la procédure la plus sensible aux risques, et les commandes basées sur des accords-cadres existants concernant les besoins sous-jacents ont également été considérées comme sensibles aux risques. L'article 19, § 1er, se réfère intégralement à la passation de marchés publics (donc pas aux travaux complémentaires, fournitures et services, adaptations de**

**l'index...). L'article 19, § 2, inclut la conclusion de contrats qui ne sont pas qualifiés de marchés publics par la loi du 13 août 2011 et la loi du 17 juin 2016 (par exemple, les catégories exonérées, à concurrence ou non de seuils bien définis ; les formes de coopération horizontale...).**

**Les " accords-cadres " comprennent les accords entre un ou plusieurs adjudicateurs et un ou plusieurs opérateurs économiques ayant pour objet d'établir les termes régissant les marchés à passer au cours d'une période donnée, notamment en ce qui concerne les prix et, le cas échéant, les quantités envisagées. Par " commandes ", l'on vise aussi les placements concrets (commandes ponctuelles ou marchés spécifiques passés dans le contexte de l'accord-cadre, indépendamment des dispositions du cahier des charges).**

**L'article 19, § 3, second alinéa, nécessite une explication particulière, car il ne peut être interprété comme une disposition autonome. Plus précisément, il convient d'établir une distinction entre 3 types de commandes : (a) Les commandes qui s'inscrivent dans le cadre du fonctionnement continu du service et qui sont soumises aux inspecteurs des finances sous forme de réservation de crédits par le biais des états estimatifs. Pour ces dossiers, les inspecteurs des finances peuvent, le cas échéant dans les limites budgétaires qu'ils déterminent, émettre un visa ou un avis global qui vaut avis préalable pour toutes les commandes relatives à la catégorie de dossiers de dépenses concernés tels qu'approuvés par l'état estimatif, et ce jusqu'à ce que le plafond de dépenses validé soit atteint. Une fois ce plafond de dépenses dépassé, un nouvel état estimatif peut être présenté sous réserve de l'accord de l'inspecteur des finances compétent. (b) Pour les commandes passées de manière répétée sur des accords-cadres mais qui n'ont pas été soumises aux inspecteurs des finances ou approuvées par ces derniers par le biais des états estimatifs, les seuils fixés au § 2 s'appliquent à l'ensemble des travaux, fournitures et/ou services tels qu'estimés sur 12 mois au moment où l'inspecteur des finances rend son avis. Il s'agit en principe de répondre à des besoins récurrents qui ne sont ni indissociablement liés au fonctionnement opérationnel du service ni ne concernent d'autres besoins de continuité. (c) Pour les commandes ponctuelles, qui ne consistent pas en une répétition de commandes similaires et concernent souvent des dépenses liées à un projet, on applique la règle selon laquelle, dans le cas d'une commande de prestations dépassant la durée de douze mois, le total des dépenses estimées ne peut être supérieur aux seuils prévus à l'article 19, § 2, alinéa premier, pour être dispensé d'un avis préalable des inspecteurs des finances.**

**L'article 19 ne concernant que la passation de marchés publics ou d'autres accords en application de les lois du 11 août 2011 et du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, les dépenses supplémentaires proposées pendant la phase d'exécution des marchés publics ne sont pas visées par cet article. En la matière, il convient d'appliquer l'article 17, 10°. Pour les services qui sont confrontés à de tels dossiers sur une base très fréquente ou continue, il peut être approprié, dans des cas spécifiques, de conclure un protocole pour ces dossiers (ou de mettre à jour un protocole existant) comme indiqué à l'article 17, dernier alinéa, afin de pouvoir mettre en oeuvre efficacement le contrôle administratif, budgétaire et de gestion.**

**L'article 19, § 5, stipule que les accords-cadres doivent dans tous les cas être soumis à l'avis préalable de l'inspecteur des finances. Il s'agit principalement de l'inspecteur des finances accrédité auprès du ministre ou de l'ordonnateur délégué qui émet l'accord-cadre en question. Dans la mesure où il s'agit d'un marché commun auquel d'autres**

services participeront ou pourront participer à l'avenir, l'avis de l'inspecteur des finances de chaque service participant est également requis dans la mesure où le montant total estimé atteint le seuil (article 19, § 4). Le cas échéant, il est possible de prévoir à cette fin d'émettre un avis conjoint ou coordonné.

En ce qui concerne les dossiers de subvention, l'article 20 établit une distinction entre les dossiers entièrement réglementés où l'ordonnateur concerné n'a aucun pouvoir d'appréciation, et les autres dossiers de subvention. Pour cette dernière catégorie de dossiers, le seuil est fixé à 10.000 euros, ce qui représente une augmentation substantielle par rapport au montant actuel prévu pour les subventions facultatives, mais abaisse le seuil pour les subventions dont les bénéficiaires sont nommés dans le budget. Ce seuil a été retenu sur la base de l'analyse interne des risques, lors de laquelle de nombreux services ont constaté que le savoir-faire et le contrôle interne concernant ces catégories de dossiers étaient encore insuffisants, peut-être en partie à cause de la régionalisation de la majorité des compétences en matière de subventions.

En raison de l'augmentation des seuils, des risques peuvent potentiellement apparaître dans des dossiers qui ne sont plus couverts par le contrôle ex ante. L'article 21 revêt une importance particulière à cet égard, dans la mesure où, le cas échéant, soit à la suite de certains soupçons ou de signalements, soit pour effectuer un contrôle basé sur des échantillons, les inspecteurs des finances peuvent demander, de manière motivée, les dossiers de subventions et de marchés publics afin d'en effectuer un contrôle ex post. Sauf dans le cas d'un échantillon occasionnel et limité qui passe le contrôle ex post, l'inspecteur des finances émet également un avis écrit à ce sujet.

L'article 22 prévoit la possibilité, sous réserve d'une concertation entre la Ministre du Budget et le ministre concerné et après avis écrit du Chef de corps, de modifier les montants des marchés publics et/ou des subventions, tels que prévus aux articles 19 et 20. Cette disposition permet non seulement d'augmenter ces montants (par exemple, le protocole du 1er mai 2000 entre le Ministre du Budget et le Ministre de la Défense pour les procédures négociées), mais aussi, sur la base de certaines constatations ou afin de permettre un contrôle plus approfondi de dossiers de dépenses spécifiques sur une base structurelle ou temporaire, d'abaisser ces seuils. Le Conseil d'Etat note à cet égard qu'il convient de préciser les cas précités, dans lesquels cet article peut être invoqué, dans l'arrêté royal, et dans lesquels il renvoie à l'avis n° 22.945/2 qu'il a rendu le 21 mars 1994 portant sur l'actuel arrêté royal du 16 novembre 1994. L'arrêté royal du 5 octobre 1961 comportait la disposition suivante : " La dérogation au premier alinéa (qui déterminait quels dossiers ne devaient pas être déposés et fixait un montant seuil pour marchés publics et subventions a été mentionné) peut être étendue à d'autres dépenses ou à des dépenses d'un montant supérieur d'un commun accord " entre le ministre chargé du budget ou de la fonction publique et le ministre concerné. Suite à l'avis du Conseil d'Etat du 21 mars 1994, le texte de l'article 15, § 2 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 a été modifié en ce sens qu'une extension de la dérogation à d'autres dépenses n'était pas n'est plus inclus, mais dans lequel l'ajustement des montants a été maintenu. Le but de cet article ne peut en aucun cas être de soustraire certaines propositions ayant des implications budgétaires à toute forme de contrôle, mais de moduler ce contrôle, comme mentionné ci-dessus, et lorsqu'il peut être de nature temporaire ou structurelle. Dans l'actuel projet d'arrêté royal, cette disposition est rendue encore plus concluante en prévoyant également, dans l'intérêt d'une prise de décision objective, rationnelle et



raisonnable, un avis écrit préalable du Chef de corps. De cette manière, le contrôle peut être organisé ou modulé de manière plus efficace et/ou plus approfondie et/ou plus souple, selon les cas et après analyse préalable, dans la mesure où il existe un besoin temporaire ou structurel, sans que les objectifs essentiels et légalement prévus de contrôle administratif et budgétaire n'en soient affectés.

L'article 23 précise les pouvoirs substantiels des inspecteurs des finances dans le cadre de la vérification de toutes les propositions qui leur sont soumises, ce qui inclut in extenso le contrôle de la légalité et de la régularité, le contrôle de l'économie, de l'efficacité et de l'efficience, ainsi que le contrôle de l'impact budgétaire et de la conformité des propositions avec les décisions prises par le Conseil des ministres ou par le ministre compétent.

L'article 24 introduit pour la première fois des délais de traitement pour les inspecteurs des Finances. Cet article constitue, d'une part, la mise en oeuvre réglementaire des accords qui existent déjà par le biais de la note d'instructions du Chef de corps a.i. du 13 janvier 2021 (article 24, § 1er), et qui, d'autre part, étaient déjà imposés par la note d'instructions dont le Conseil des ministres a pris acte le 1er octobre 2021 (point 8). Conformément à l'article 24, § 1er, alinéa 3, la Ministre du Budget et, en ce qui concerne les dossiers visés à l'article 18, la Ministre de la Fonction publique, détermine, en concertation avec le Chef de corps, ce qu'il convient d'entendre par dossier complet.

Les délais de l'article 24 sont des délais d'ordre pour deux raisons : d'une part, il faut éviter que les inspecteurs des finances soient confrontés à des délais d'expiration en périodes de pointe, et d'autre part, il convient de convenir en concertation mutuelle avec le service ou la cellule stratégique du ministre de tutelle du service d'une priorisation du traitement des dossiers introduits. D'autre part, les délais concertés sont préférés aux délais réglementaires. Le cas échéant, des délais plus courts ou plus longs par catégorie de dépenses peuvent ainsi être convenus. De manière générale, on peut néanmoins indiquer que le délai de 15 jours ouvrables peut être respecté, sauf dans des cas exceptionnels. Les délais de traitement effectifs des inspecteurs des finances sont actuellement très faibles (en moyenne 1 jour ouvrable pour toutes les catégories de dossiers individuels de personnel et de marchés publics). Le délai de traitement est plus long pour les dossiers qui présentent des lacunes qualitatives (graves) ou qui sont incomplets, ainsi que pour certains dossiers complexes sur le plan organisationnel ou réglementaire. Fixer le délai de 15 jours ouvrables comme délai d'expiration pourrait affaiblir considérablement la valeur ajoutée du contrôle ex ante, surtout pour cette dernière catégorie de dossiers.

La réduction du délai de traitement à quatre jours ouvrables, prévue à l'article 24, § 2, à la demande du ministre concerné, du directeur de la cellule stratégique ou du fonctionnaire dirigeant du service, et sans ajout d'une motivation matérielle, est dictée par la fréquence des délibérations du Conseil des ministres.

La demande d'avis urgent doit être accompagnée d'une motivation matérielle et doit être mise à la disposition de l'inspecteur des finances dans un délai d'un jour ouvrable complet. Ici aussi, l'adage veut qu'un délai concerté prime sur le délai réglementaire. C'est également la raison pour laquelle les délais ne sont pas décrits comme des délais d'expiration. Cette procédure ne peut être appliquée qu'à titre exceptionnel, et en référence aux raisons sous-jacentes de la publication de la note d'instructions du 1er novembre 2021 via le Conseil des ministres, il est constaté que les dossiers de ce type sont souvent incomplets et/ou très volumineux ou complexes. Souvent, les inspecteurs des

**finances sont aussi accrédités auprès de différents ministres et il faut en outre éviter qu'ils soient confrontés à de telles demandes en parallèle. De plus, le non-respect d'un délai traitement minimal est également un motif de préoccupation majeur dans un rapport du service de prévention Empreva, qui a constaté de graves problèmes de sommeil et un épuisement physique et émotionnel chez une proportion importante d'inspecteurs des finances. Par conséquent, la demande d'avis sur un jour ouvrable complet est logiquement prévue comme exception à la règle générale.**

**J'ai l'honneur d'être,**

**Sire,**

**de Votre Majesté**

**le très respectueux et très fidèle serviteur,**

**Le Premier Ministre,**

**A. DE CROO**

**Le Ministre des Finances,**

**V. VAN PETEGHEM**

**La Ministre de la Fonction publique,**

**P. DE SUTTER**

**Le Ministre de la Justice,**

**V. VAN QUICKENBORNE**

**La Secrétaire d'Etat au Budget**

**E. DE BLEEKER**

**Conseil d'Etat,**

**section de législation**

**Avis 71.323/4 du 2 mai 2022 sur un projet d'arrêté royal `relatif au contrôle administratif, budgétaire et de gestion'**

**Le 4 avril 2022, le Conseil d'Etat, section de législation, a été invité par la Secrétaire d'Etat au Budget et à la Protection des consommateurs, adjointe au Ministre de la Justice et de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté `royal relatif au contrôle administratif, budgétaire et de gestion'.**

**Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 2 mai 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'Etat, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.**

**Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.**

**La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.**

**L'avis, dont le texte suit, a été donné le 2 mai 2022.**

**\***

**Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois `sur le Conseil d'Etat', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 GENERALE**

Plusieurs dispositions du projet d'arrêté n'ont d'autre objet que de rappeler ou de paraphraser des dispositions de la loi du 22 mai 2003 `portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral' 1.

Comme la section de législation l'a déjà rappelé, il y a lieu d'omettre des dispositions qui n'ont d'autre objet que de rappeler une disposition de force obligatoire supérieure, soit en la reproduisant, soit en la paraphrasant.

En effet, pareil procédé peut induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir de l'auteur du projet de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient au seul législateur.

Il n'appartient pas non plus à l'auteur du projet d'ajouter à une règle de nature législative, en l'absence d'une habilitation pour ce faire, ni d'en modifier la portée.

Toutefois, si l'auteur du projet estime utile, dans un but de lisibilité du dispositif, de reproduire des normes de niveau hiérarchique supérieur, il lui appartient de le faire, afin d'éviter les inconvénients qui viennent d'être rappelés, en indiquant dans le texte qu'il s'agit du rappel de ces normes, à l'aide par exemple de la formule " Conformément à l'article (...) de la loi du 22 mai 2003, (...) ".

#### **OBSERVATIONS PARTICULIERES**

##### **PREAMBULE**

1. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 33, alinéa 1er, de la loi du 22 mai 2003 `portant organisation du budget et de la comptabilité de l'Etat fédéral'.

A l'alinéa 1er, il convient dès lors de remplacer les mots " articles 33 et 34 " par les mots " article 33, alinéa 1er ".

2. Un nouvel alinéa 5 sera inséré visant l'accord de la Secrétaire d'Etat au Budget du 24 février 2022.

3. L'alinéa 5, devenant l'alinéa 6, sera rédigé comme suit :

" Vu l'avis 71.323/4 du Conseil d'Etat donné le 2 mai 2022 en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 ; " 2.

##### **DISPOSITIF**

###### **Articles 1er et 2**

1. Il y a lieu de regrouper les articles 1er et 2 du projet sous un nouveau chapitre 1er 3, et de renuméroter les autres chapitres en conséquence.

2. Les articles 9, alinéa 1er, 24, § 1er, alinéas 1er et 4, et § 2, et 25, § 2, alinéas 1er et 5, du projet utilisent la notion de jours ouvrables. Il est de jurisprudence constante qu'à défaut de disposition contraire, l'expression " jour ouvrable " exclut le dimanche et les jours fériés légaux mais que, par contre, le samedi est un jour ouvrable 4.

Dès lors que l'intention de l'auteur du projet est de ne pas considérer le samedi comme un jour ouvrable, ainsi que le précise le rapport au Roi, il convient de compléter l'article 1er, alinéa 2, du projet par une disposition indiquant que la notion de jour ouvrable désigne tous les jours autres que le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux.

###### **Article 4**

A l'alinéa 2, le projet vise les " décisions supranationales ". Il ne s'agit pas là d'une notion ayant en droit belge une définition clairement arrêtée. La section de législation se demande si, compte tenu de l'exemple fourni sur ce point par le rapport au Roi, il ne s'indiquerait pas d'utiliser les mots " supranationales et internationales " sur le modèle des articles 8, 77 et 78 de la Constitution.

###### **Article 22**

**1. L'alinéa 1er prévoit la possibilité de modifier les montants visés aux articles 19 et 20 du projet par un accord du ministre du Budget et du ministre concerné.**

**Comme le précise le rapport au Roi, cette disposition leur permet d'abaisser mais également d'augmenter les seuils. Ce faisant, un tel accord pourrait soustraire certains marchés publics ou certaines subventions à la fois au contrôle ministériel et à celui de l'inspection des Finances.**

**Il convient de décrire dans le dispositif du projet lui-même les hypothèses particulières dans lesquelles un tel accord pourrait intervenir 5.**

**2. Au même alinéa, mieux vaut écrire : " du Chef de corps de l'Inspection des finances, ci-après dénommé le Chef de corps ".**

#### **OBSERVATION FINALE**

**La version française du projet sera soigneusement revue sur le plan de sa qualité linguistique et de la légistique. Il présente en effet des déficiences sur ces points.**

**A titre d'exemples, il y a lieu de relever à cet égard ce qui suit :**

**- dans la version française de l'article 1er, alinéa 1er, du projet, il convient d'écrire " Le présent arrêté est applicable aux services mentionnés à l'article 2, alinéa 1er, 1°, 2° et 4° "**

**;**  
**- dans la version française de l'article 17, alinéa 1er, 7° et 8°, du projet, les mots " concession de domaine " et " contrats visés à l'article 1043 " seront remplacés respectivement par les mots " concession domaniale " et " accords visés à l'article 1043 "**

**;**  
**- dans la version française de l'alinéa 3 du même article, il convient de remplacer les mots " au 1er paragraphe " par les mots " à l'alinéa 1er " ;**

**- dans la version française de l'article 19, § 1er, alinéa 1er, 4°, du projet, il y a lieu d'écrire " la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics et la loi du 13 août 2011 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services dans les domaines de la défense et de la sécurité " ;**

**- dans la version française du paragraphe 3, alinéa 2, du même article, les mots " du 23 janvier 2012 " seront insérés après les mots " articles 25 à 29 de l'arrêté royal ".**

**Le greffier,**

**Charles-Henri VAN HOVE**

**Le président,**

**Martine BAGUET**

**Notes**

**1 Ainsi, on peut citer les dispositions suivantes du projet :**

**- l'article 3 du projet reproduit l'article 44 de la loi, en ajoutant la mention du ministre des Finances pour l'élaboration des avant-projets de loi et des amendements d'initiative gouvernementale à ces projets ;**

**- l'article 4 du projet paraphrase l'article 32, alinéas 1er et 2, première phrase, de la loi ;**

**- l'article 5 du projet paraphrase l'article 32, alinéa 2, seconde phrase, de la loi ;**

**- l'article 6 du projet reproduit l'article 32, alinéa 3, de la loi ;**

**- l'article 7 du projet reproduit les articles 67, alinéa 2, et 70, § 1er, alinéa 2, de la loi ;**

**- l'article 13 du projet paraphrase l'article 33, alinéas 2 et 3, de la loi ;**

**- l'article 27 paraphrase l'article 33, alinéas 4 et 5, de la loi.**

**2 Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), onglet " Technique législative ",**

recommandation n° 36.1 adaptée et formule F 3-5-2 adaptée.

3 Ibidem, recommandation n° 63.

4 Voir par exemple C.E. (8e ch.), 20 mai 2010, n° 204.165, Piret.

5 Voir l'avis n° 22.945/2 donné le 21 mars 1994 sur un projet devenu l'arrêté royal du 16 novembre 1994 `relatif au contrôle administratif et budgétaire', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/22945.pdf>.

<u>Début</u>	<u>Premier mot</u>	<u>Dernier mot</u>		<u>Préambule</u>	
<u>Rapport au Roi</u>		<u>Table des matières</u>	<u>2 arrêtés d'exécution</u>		
					<u>Version néerlandaise</u>