



**SÉANCE DU CONSEIL DE POLICE
EN DATE DU 24 JANVIER 2023**

PROCÈS-VERBAL

Présents :

M. Vincent PALERMO, Président;
M. Roger VANDERSTRAETEN, Membre du Collège;
Mme Sarah BRIS, M. Laurent CAUCHIES, M. Laurent DEWEER, M.
Guillaume HOSLET, M. Dimitri KAJDANSKI, Mme Marina
KELIDIS, Mme Claudette PATTE, Mme Sylvie PLATTEAU, M. Jean-
Philippe REGIBO, M. Denis RENARD, M. Thierry ROSVELDS, M.
Antoine VAN CRANENBROECK, M. Xavier VANDEWATTYNE, Mme
Rose-Marie VINCHENT, Mme Hélène WALLEMACQ, M. Frédéric
WATTIEZ, M. Yves WUILPART, Membres du Conseil;
M. Philippe DURIEUX, Chef de Corps;
M. Guillaume COMBLEZ, Secrétaire;

La séance est ouverte à 18 heures 00

Abordant son ordre du jour.

Séance publique

1. Approbation du procès-verbal de la séance précédente - 10 novembre 2022
2. Arrêté du gouverneur de la province du Hainaut du 19 décembre 2022 décidant de réformer les comptes annuels de l'exercice budgétaire 2021 de la Zone de police – Introduction du recours visé à l'article 79 de la loi du 07 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux - Décision

Séance publique

1. Approbation du procès-verbal de la séance précédente - 10 novembre 2022

LE CONSEIL DE POLICE,

Le conseil approuve le procès-verbal de la séance du 10 novembre 2022.

2. Arrêté du gouverneur de la province du Hainaut du 19 décembre 2022 décidant de réformer les comptes annuels de l'exercice budgétaire 2021 de la Zone de police – Introduction du recours visé à l'article 79 de la loi du 07 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux - Décision

LE CONSEIL DE POLICE,

Vu la loi du 07 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, son article 79 ;

Considérant que la Zone de police est engagée, depuis plusieurs années, dans un contentieux relatif à la budgétisation et la comptabilisation d'une treizième recette de dotation fédérale ;

Considérant qu'un arrêt du Conseil d'État du 23 janvier 2014 a remis en question la « mécanique prévisionnelle » des rémunérations qui figurent dans les budgets des zones de police ;

Que, depuis la création des zones de police jusqu'en ce compris l'exercice 2018, les rémunérations étaient comptabilisées en respect des instructions budgétaires pour la période s'étalant de décembre N-1 à novembre N ;

Que le budget initial 2019 a également respecté cette logique en prévoyant les rémunérations portant sur la période de décembre 2018 à novembre 2019 ;

Considérant que l'arrêt susvisé du Conseil d'Etat impose une comptabilisation des rémunérations pour une période s'étalant du 1 janvier au 31 décembre ;

Considérant que la circulaire budgétaire PLP 54 relative au budget des zones de police pour l'année 2016 laissait aux zones de police la possibilité de comptabiliser le « 13^{ème} mois » (mois de décembre de l'exercice d'intégration) au plus tard en 2019 ;

Que depuis une première modification budgétaire adoptée en séance du conseil de police du 29 mars 2019, la Zone de police prévoit, outre l'inscription de la 13ème dépense, l'inscription d'une dotation fédérale correspondant à ce 13ème mois ;

Que l'Etat fédéral, par le biais du gouverneur de la province du Hainaut et de la ministre de l'Intérieur, rejette systématiquement cette inscription ;

Considérant que plusieurs contentieux sont pendants devant le Conseil d'état concernant des modifications budgétaires et des comptes annuels dans lesquels cette recette a été réinscrite ;

Considérant qu'il est primordial pour les intérêts de la Zone de police de maintenir la position tenue depuis l'exercice budgétaire 2019 ;

Considérant qu'il est rappelé que le budget 2021 incluait en recette l'excédent budgétaire du compte 2020 ;

Que les comptes annuels 2020 et le budget 2021 ont été adoptés à la même séance du conseil de police du 31 mars 2021 ;

Que les comptes annuels 2020 reprenaient eux aussi les montants tels qu'issus de la modification budgétaire n°2/2020 approuvée par le gouverneur ;

Que par arrêté du 29 avril 2021, le gouverneur a approuvé ce budget 2021 sans réserve dans son dispositif ;

Que contre toute attente et de manière parfaitement irrégulière, ce dernier a toutefois décidé, par arrêté du 26 octobre 2021, de ne pas approuver les comptes 2020 de la Zone de police ;

Qu'un recours a été introduit contre cette décision devant la ministre de l'Intérieur ;

Que par arrêté du 04 mars 2022, la ministre a rejeté ce recours et fixé les montants des comptes annuels 2020 de la Zone ;

Que la Zone a, dès lors, introduit, un recours, toujours pendant, devant le Conseil d'état ;

Considérant qu'en séance du conseil de police du 15 juin 2022, le conseil a adopté les comptes annuels 2021 de la Zone de police ;

Vu l'irrégularité de la position -au demeurant contradictoire avec l'approbation du budget 2021 - du gouverneur et de la ministre, le conseil de police a adopté les comptes annuels 2021 en intégrant sciemment l'excédent comptable du compte 2020 pour un montant de 467.032,03 € afin de maintenir les revendications exprimées dès l'arrêt des comptes 2020 ;

Que s'il avait été tenu compte des chiffres fixés par la ministre de l'Intérieur dans son arrêté du 04 mars 2022, cet excédent comptable du compte 2020 n'aurait été que de 269.024,50 € ;

Considérant que le raisonnement de la ministre de l'Intérieur et du gouverneur est irrégulier et contraire à la réglementation en vigueur en la matière ;

Qu'il est précisé, en ce qui concerne le budget 2022, adopté à la même séance que les comptes annuels 2021, que celui-ci limitait l'excédent comptable à 269.024,50 € mais qu'une modification budgétaire 1/2022 intégrait le surplus querellé de 198.007,53 € ;

Que cette modification budgétaire 1/2022 est devenue exécutoire ;

Qu'en vertu du principe de réalité des comptes, la Zone se doit d'inscrire toute recette régulièrement inscrite au sein de son budget ;

Considérant que, par arrêté du 19 décembre 2022, le gouverneur de la province du Hainaut a réformé les comptes annuels 2021 de la Zone de police ;

Que la motivation de cette décision est établie comme suit :

Considérant par ailleurs qu'un montant de 467.032,03€ a fait l'objet d'un droit constaté dans les recettes ordinaires d'exercices antérieurs à l'article budgétaire 000/951-01/2020 « Boni du service ordinaire » ;

Considérant toutefois que le droit à recette à constater devait s'élever à 269.024,50€, conformément au résultat comptable du service ordinaire du compte 2020 à reporter dans le compte 2021, tel qu'arrêté par la Ministre de l'Intérieur le 04 mars 2022 ;

Considérant que la différence de 198.007,53€ correspond au supplément de recette fédérale revendiqué par la zone de police depuis 2019, destiné à financer un treizième mois de charges salariales enregistré durant l'exercice 2019 en raison d'une modification du mode de comptabilisation des traitements ;

Considérant toutefois que cette recette fédérale supplémentaire n'a jamais été admise par l'autorité de tutelle car elle ne repose sur aucune base légale ou réglementaire, comme indiqué tant dans mon arrêté du 26 octobre 2021 que dans l'arrêté de la Ministre du 04 mars 2022 ;

Considérant par conséquent que le droit constaté à hauteur de 467.032,03€ à l'article 000/951-01/2020 est irrégulier et qu'il doit être ramené à 269.024,50€, correspondant au résultat comptable définitif du compte budgétaire ordinaire 2020 ;

Considérant que, tenant compte de cette rectification, les résultats du compte budgétaire – service ordinaire de l'exercice 2021 s'établissent comme suit :

Droits constatés nets (service ordinaire)	8.045.199,55
Dépenses engagées (service ordinaire)	7.914.033,61
Résultat budgétaire (service ordinaire)	131.165,94
Dépenses engagées à transférer (service ordinaire)	57.509,69
Résultat comptable (service ordinaire)	188.675,63

Considérant que, comme expliqué ci-dessus, ce raisonnement est irrégulier et qu'il convient d'introduire le recours prévu à l'article 79 de la LPI à l'encontre de cet arrêté ;

Que la présente délibération constitue ledit recours ;

Considérant que les griefs reprochés à cette décision du gouverneur du 19 décembre 2022 sont les suivants :

Quant au fondement du droit constaté d'un montant de 467.032,03 € à l'article 000/951-01/2020

Lors de l'exercice 2019, le conseil de police a adopté une modification budgétaire ayant pour objectif de résoudre la problématique du 13ème mois ;

En effet, à la suite d'un arrêt du Conseil d'état du 23 janvier 2014 (Zone de police des Arches contre Etat belge), l'autorité fédérale, au travers des circulaires budgétaires à destination des zones de police (la première étant celle relative à l'exercice 2015), a imposé à celles-ci d'intégrer budgétairement un mois supplémentaire de charges salariales ;

Elle a toutefois laissé une période transitoire jusqu'au 31 décembre 2019 pour permettre aux zones de réaliser cette opération.

Dans l'arrêt précité, sous l'angle des dépenses, le Conseil d'Etat a affirmé que « *la comptabilité budgétaire des zones de police, comme celles des communes, est ainsi organisée selon le système de l'exercice, qui rattache une **dépense** à l'exercice budgétaire **au cours duquel elle est engagée et non à celui au cours duquel elle doit être payée*** » ;

Le même arrêt mentionne également, sous l'angle des recettes, qu'« *aux termes de l'article 238 de la NLC, sont seuls considérés comme appartenant à un exercice **les droits acquis à la commune et les engagements pris à l'égard des créanciers pendant cet exercice, quel que soit l'exercice au cours duquel ils sont soldés*** » ;

Par ailleurs, l'article 5 de l'arrêté royal du 05 septembre 2001 portant le règlement général de la comptabilité de la zone de police (RGCP) prévoit que « *le budget comprend l'estimation précise de **toutes les recettes** et de toutes les dépenses **susceptibles d'être effectuées dans le courant de l'exercice financier*** ; *Que cette disposition impose, conformément au **principe d'universalité du budget**, d'inclure dans celui-ci l'ensemble des dépenses prévues* » ;

Ce **principe d'universalité** s'impose également aux **recettes** ;

Il ressort également du rapport au roi de l'arrêté royal du 02 août 2002 relatif à l'octroi de la subvention fédérale de base que « *pour l'année initiale 2002, les zones n'ont dû budgétiser que 11 mois en ce qui concerne les traitements, les allocations et les indemnités des membres du personnel des brigades territoriales de la police fédérale, visés à l'article 235 de la LPI. Il est évident que pour faire face à ces coûts, seuls ces 11 mois seront financés par l'autorité fédérale. **Le financement des traitements de ces membres du personnel pour la période de décembre 2002 à novembre 2003 inclus fera partie de la subvention fédérale de base 2003** » ;*

Il est, dès lors, certain, au vu de ces considérants, que la subvention fédérale servant à payer les traitements du mois de décembre N est reprise dans la subvention fédérale de base de l'année N + 1 ;

Aussi bien l'article 34 de la LPI que l'arrêt du Conseil d'Etat du 23 janvier 2014 font état que la comptabilité des zones de police est calquée sur la comptabilité communale ;

Dès lors il est incontestable que la dotation fédérale perçue début janvier 2020 était relative à des prestations de l'exercice 2019 et qu'elle devait donc être budgétée dans l'exercice 2019 ; Ainsi, la dotation fédérale servant à payer les traitements du mois de décembre 2019, bien que versée le 2 janvier 2020, devait être budgétée et constatée, en tant que recette, dans l'exercice 2019 de la Zone de police ;

Toute autre interprétation, outre son illégalité, serait contraire au principe d'équité car elle ferait supporter ce 13^{ème} mois de charges salariales uniquement sur les dotations communales ;

La Zone de police Bernissart-Péruwelz a, dès lors, financé cette dépense de 13ème mois au travers d'une utilisation de son fonds de réserves ordinaires et par l'inscription d'une recette fédérale de 195.004,46 € ;

Au vu de la non-approbation de cette recette en modification budgétaire n°1/2019 et le contentieux, toujours pendant, qui s'en est suivi, la Zone a tenu le même raisonnement pour l'exercice 2020.

Entretemps, la Zone avait dû, en effet, financer cette non-recette de 195.004,46 € entièrement par l'utilisation de son fonds de réserve afin que cette deuxième modification budgétaire n°1/2019 puisse être approuvée permettant ainsi à la Zone de continuer à fonctionner.

Elle a ainsi inscrit en modification budgétaire n°1/2020 un montant de 199.535,35 €.

En effet, le montant à inscrire dans la modification budgétaire devait correspondre à une estimation d'1/12^{ème} de la dotation fédérale de base de l'exercice 2020 à défaut de connaître au stade de la prévision, le montant de la dotation fédérale de base 2020. Le montant ainsi calculé était de 208.428,97 € (2.501.147,71 € /12).

Toutefois, le montant réellement perçu par la Zone de police le 02 janvier 2020 était de 199.535,55 € correspondant, conformément à la circulaire PLP 59 (élaboration du budget 2020) à 98 % d'1/12^{ème} de la subvention fédérale de base 2019.

Par mesure de prudence, la Zone de police avait choisi d'inscrire dans sa modification budgétaire, en termes d'estimation de la recette fédérale, le plus petit montant correspondant, en outre, au montant réellement perçu en 2020.

Par la suite, cette somme a réellement été perçue le premier jour ouvrable du mois de janvier 2021 à un moment où était paru l'arrêté royal fixant la dotation fédérale de base 2021.

Il a, dès lors, été possible de constater au compte 2020, vis-à-vis de cette prévision de 199.535,55 € un droit correspondant au montant effectivement perçue le 02 janvier 2021 à savoir la somme de 198.007,53 €. Somme qui a été querellée par le gouverneur dans le cadre de l'approbation des comptes annuels 2020.

D'ailleurs, dans le cadre du litige pendant devant le Conseil d'état pour l'exercice budgétaire 2019, Monsieur le Premier auditeur LANGHOR tient un raisonnement similaire à celui de la Zone de police.

Il indique en effet que « dans le cadre des mesures d'instruction, la partie adverse [l'état belge] a affirmé avoir fait douze versements de 195.004,46 € pour l'année 2019, précisant que deux de ces versements ont été effectués en janvier 2019.

On n'aperçoit pas de motif qui interdirait à la requérante [la Zone de police] d'anticiper le versement de l'avance utilisée pour financer les dépenses relatives au mois de décembre 2019 et de prévoir, en mars 2019, cette rentrée – quand bien même le montant serait erroné et/ou ne serait versé qu'en 2020 – dans son budget prévisionnel relatif à ce mois.

Il ne ressort ni du dossier administratif ni des pièces produites dans le cadre des mesures d'instruction que la contribution litigieuse dépasse d'autant les sommes versées par la partie adverse [l'état belge] à la requérante [la Zone de police] au titre de contribution de base pour l'année 2019.

Il ne ressort ni du dossier administratif ni des écrits de procédure de la requérante [la Zone de police] qu'elle estimerait la partie adverse [l'état belge] redevable d'un versement supplémentaire à ceux susvisés.

Il résulte de ce qui précède que l'acte attaqué [l'arrêté du ministre de l'intérieur du 27 juin 2019 rejetant le recours administratif contre la non-approbation de la modification budgétaire n°1/2019] n'établit pas valablement que 'le conseil de police, en adoptant la délibération du 29 mars 2019 en vue d'apporter une modification budgétaire à l'exercice 2019 de la zone de police de Bernissart-Péruwelz a méconnu les dispositions légales et réglementaires relatives à la police locale qui s'appliquaient en la matière' ».

La Zone de police rappelle également l'article 41 de la LPI lequel dispose que « § 1er. Il est attribué annuellement à chaque zone de police une **dotation à charge du budget fédéral**, appelée ci-après la dotation fédérale de base. La dotation fédérale de base couvre :

1° la part des autorités fédérales dans le financement des missions locales de la police ;

2° les missions fédérales générales ou spécifiques assurées au sein de la zone de police concernée.

*Le Roi fixe annuellement, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la dotation fédérale de base par zone de police, ainsi que les modalités de son indexation éventuelle. Dans ce cadre, des **paiements anticipés** sont effectués mensuellement, au moins par douzième, aux zones de police.*

§ 2. Une dotation complémentaire est attribuée à chaque zone de police. Le Roi fixe annuellement, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la dotation complémentaire par zone de police ainsi que les modalités de son indexation éventuelle.

§ 3. Dans le cas où un corps de police locale ne respecte pas ses missions stipulées dans les articles 61 et 104bis, la dotation fédérale à la commune ou la zone pluricommunale concernée est diminuée conformément aux règles déterminées par le Roi, par un arrêté délibéré en Conseil des ministres. »

Elle ne voit pas comment, au travers de simples circulaires budgétaires, l'état belge pourrait s'exonérer de ses obligations légales et plus particulièrement son intervention dans le financement des zones de police, ne fut-ce que pour un mois, à savoir les traitements de décembre, sans violer la hiérarchie des normes.

L'inscription, par la Zone de police, d'un droit constaté d'un montant de 198.007,53 €, dans ses comptes annuels 2020, est, dès lors, fondée.

Il s'ensuit que l'excédent comptable de 467.032,03 € constaté à l'article 000/951-01/2020 des comptes annuels 2021 est fondée également.

DECIDE :

Article 1 : de prendre connaissance de l'arrêté du gouverneur de la province du Hainaut du 19 décembre 2022 décidant de réformer la délibération du conseil de police du 15 juin 2022 relative aux comptes annuels de l'exercice 2021 ;

Article 2 : d'introduire, au travers de la présente délibération et des motifs qui y sont repris, le recours visé à l'article 79 de la loi du 07 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, auprès du ministre de l'Intérieur et de lui demander de :

- De déclarer ce recours recevable et fondé ;
- D'annuler l'arrêté du gouverneur de la province du Hainaut du 19 décembre 2022 ;
- D'approuver les comptes annuels de l'exercice 2021 tels qu'ils ont été adoptés par le conseil de police en sa séance du 15 juin 2022 ;

Article 3 : de transmettre la présente délibération à :

- Madame la ministre de l'Intérieur
- Au SPF INTERIEUR ;
- A Monsieur le gouverneur de la province du Hainaut ;

La séance est levée à 18h30

PAR LE CONSEIL DE POLICE :

Le Secrétaire,

Le Président,

G. COMBLEZ

V. PALERMO