



BRUXELLES POUVOIRS LOCAUX

SERVICE PUBLIC RÉGIONAL DE BRUXELLES

CONTACT

Aux communautés culturelles locales et aux établissements de gestion des intérêts matériels du culte

NOTRE RÉF. 2023-1427 52

VOTRE RÉF.

CONCERNE CIRC/2023/20 - Ordonnance organique du 10 décembre 2021 de la gestion des intérêts matériels des communautés culturelles locales – circulaire à destination des établissements de gestion des intérêts matériels du culte

ANNEXES

BRUXELLES

Mesdames, Messieurs,

En vertu de l'article 6, §1^{er}, XIII, 6° de la loi spéciale de réformes institutionnelle du 8 août 1980, les fabriques d'églises et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, relèvent de la compétence régionale. Par contre, la reconnaissance des cultes et des traitements et pensions des ministres des cultes relèvent toujours de la compétence fédérale.

En d'autres termes, les Régions sont, depuis le 1^{er} janvier 2002, compétentes pour organiser, contrôler et financer les établissements chargés de gérer les intérêts matériels des communautés culturelles locales reconnues. Au moment du transfert de compétences, cette matière était réglementée par plusieurs textes devenus obsolètes, qui ne répondaient plus à la réalité du 21^{ème} siècle.

En adoptant l'ordonnance du 10 décembre 2021 organique de la gestion des intérêts matériels des communautés culturelles locales reconnues (ci-après l' OGMC), le Parlement établit un système de financement des communautés culturelles locales reconnues égalitaire et correspondant au contexte moderne actuel. Il ne s'agit pas ici d'aborder les motivations du Par-

lement ni les moyens retenus pour atteindre ces objectifs. Ces explications figurent de manière suffisamment détaillée et accessibles dans les travaux parlementaires de cette ordonnance¹.

La présente circulaire vise à répondre aux questions qui pourraient surgir quant à l'application pratique de l'ordonnance OGMC et de ses arrêtés d'exécution.

Sur ce dernier point (et pour information), le Gouvernement a en effet adopté plusieurs arrêtés d'exécution. Vous les consulterez aisément en suivant les hyperliens ci-dessous :

1° L'arrêté du 15 septembre 2022 portant règlement budgétaire et comptable des établissements chargés de la gestion des intérêts matériels des communautés culturelles locales reconnues (et Le rapport fait au Gouvernement à ce sujet) ;

2° L'arrêté du Gouvernement du 27 octobre 2022 portant dérogation à l'article 8 de l'ordonnance du 10 décembre 2021 organique de la gestion des intérêts matériels des communautés culturelles locales reconnues

3° L'arrêté du Gouvernement du 1^{er} février 2023 réglementant les demandes de reconnaissance des communautés culturelles locales

4° L'arrêté du Gouvernement du 19 janvier 2023 réglementant l'octroi des indemnités de logement aux ministres desservants des communautés culturelles locales reconnues et désignant l'administration responsable du traitement des données à caractère personnel.

¹ [Parl. Rég. Brux.- Cap., 2020-2021, n° A-400/1 Projet d'ordonnance ; A-400/2, rapport ; A-400/3, CRI.](#)

TABLE DES MATIÈRES

I. La reconnaissance des « communautés culturelles locales » : le préalable pour disposer d'un établissement.....	4
II. Les « établissements », le réceptacle du financement public : personnalité juridique et enregistrement obligatoire auprès de la Banque-Carrefour des Entreprises.....	5
III. La suppression de la notion de « circonscription géographique ».....	5
IV. La composition du conseil d'administration de l'établissement.....	6
V. Les délibérations des conseils d'administration.....	7
VI. La motivation des délibérations : rappels.....	9
VII. La tutelle administrative sur les établissements.....	10
1. Rappels généraux sur la tutelle : autonomie mais respect de la « loi » et de « l'intérêt général ».....	11
2. Les procédés de tutelle prévus par l'ordonnance.....	11
3. La tutelle spéciale : fonctionnement et actes à transmettre.....	12
o Les budgets et comptes.....	14
o Les « opérations civiles » de plus de 30.000 EUR (1) et l'acceptation des libéralités d'un montant supérieur ou égal à 12.500 EUR (2).....	15
o Focus sur les « marchés publics » d'un montant supérieur à 30.000 EUR (1) et les marchés de travaux sur le bâtiment affecté à l'exercice du culte (quel que soit le montant) (2) : explication détaillée de la procédure étapes par étapes.....	16
4. La tutelle générale : la liste trimestrielle de tous les actes autres que ceux soumis à tutelle spéciale.....	18
5. Le devoir d'information pour des actes non soumis à tutelle spéciale.....	20
6. Les délais de tutelle et leur calcul.....	20
VIII. Le canal de communication vers le « Gouvernement » (Bruxelles Pouvoirs Locaux).....	20
IX. Les principes de l'intervention financière régionale.....	21
X. L'association des établissements : éléments relatifs à la procédure et au financement.....	22
XI. Le « bâtiment emblématique ».....	24
XII. Le fonds de réserve.....	24

XIII. Procédure de déchéance	25
XIV. Procédure de retrait de reconnaissance.....	26
XV. Le registre des communautés convictionnelles.....	26

I. La reconnaissance des « communautés cultuelles locales » : le préalable pour disposer d'un établissement

Les communautés cultuelles locales sont composées des personnes qui se reconnaissent comme adeptes d'un même culte, qu'elles exercent dans un même lieu.

Le fait d'être une communauté cultuelle locale ne suffit pas à obtenir un financement. Pour disposer d'un « établissement » (cfr. point II) (et donc être financé par la Région sur la base de l'OGMC), la communauté cultuelle locale doit être reconnue par le Gouvernement. Coexistent donc des communautés cultuelles locales reconnues et non reconnues.

La demande de reconnaissance doit émaner de l'organe représentatif. C'est nécessairement via sa « proposition » que le Gouvernement peut reconnaître la communauté. Logiquement, lorsque l'organe représentatif ne reconnaît plus de liens culturels avec telle communauté cultuelle locale, il en informe le Gouvernement qui adoptera un arrêté lui retirant sa reconnaissance. En effet, la reconnaissance et donc le financement de communautés ne se justifie que pour autant que ce lien avec le culte reconnu par l'Autorité fédérale continue d'exister.

Les conditions concrètes de la reconnaissance sont clairement fixées à l'article 4 de l'ordonnance. Par exemple, la communauté devra figurer sur la liste des communautés cultuelles locales affiliées que remet annuellement l'organe représentatif (et qui reprend les communautés reconnues et non reconnues relevant de l'obédience de l'organe représentatif).

Par ailleurs, la communauté devra compter un minimum de 200 membres. Pour des raisons de respect de la vie privée (qui ne seront pas développées ici), il est exclu d'exiger que les citoyens se déclarent comme appartenant à un culte ou à une communauté cultuelle particulière auprès des autorités civiles. Par ailleurs, en raison du principe de séparation de l'Eglise et de l'Etat, il est également exclu que l'autorité civile accepte ou refuse l'appartenance d'une communauté à un culte : c'est l'organe représentatif qui juge le rattachement de telle ou telle communauté à son obédience.

En conséquence, l'existence d'une communauté cultuelle, ainsi que le nombre de ses membres ne peuvent être attestés que par une déclaration de l'organe représentatif du culte auquel la communauté prétend appartenir. En outre, dans la mesure où une communauté cultuelle locale doit compter plus de 200 membres pour pouvoir être reconnue, la déclaration du nombre de membres de chaque communauté devra être renouvelée chaque année par l'organe représentatif.

II. Les « établissements », le réceptacle du financement public : personnalité juridique et enregistrement obligatoire auprès de la Banque-Carrefour des Entreprises

Dans le prolongement de la volonté du législateur de mettre en place un système de reconnaissance et de financement plus lisible et plus égalitaire, il convenait de trouver une dénomination applicable à chacun des six cultes reconnus à ce jour (ainsi que, le cas échéant, aux cultes encore à reconnaître). Du point de vue de la relation avec le pouvoir régional, il ne sera donc plus question dorénavant de « fabriques d'église » (ou toute autre appellation donnée par l'organe représentatif aux organes chargés de la gestion de ses intérêts matériels locaux) mais « d'établissements de gestion des intérêts matériels du culte » (ci-après, « établissements »).

C'est à travers cet établissement que la communauté peut bénéficier d'un financement de la part de la Région.

Cette dénomination vise donc la personne morale de droit public chargée de gérer les biens matériels d'une communauté cultuelle locale (qui, elle, ne dispose pas de personnalité juridique). L'utilisation de cette dénomination par le législateur est purement administrative et n'empêche nullement chaque organe représentatif de décider lui-même de son organisation interne et du nom qu'il envisage de donner tant aux communautés locales de son obédience qu'à leur établissement.

Nous rappelons que l'établissement est une personne morale distincte du bâtiment dont elle assure la gestion (ex. : l'établissement de gestion des intérêts matériels de la communauté cultuelle locale Saint-Augustin à Forest est distincte de l'Eglise Saint-Augustin située à l'Altitude 100, comme il est distinct de la « communauté cultuelle locale », composée de l'ensemble des paroissiens).

Les « établissements » jouissent de la personnalité morale de droit public. Ils sont dès lors soumis à la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions. Il leur appartient en conséquence, dès la notification de leur reconnaissance, de s'identifier sur l'application **My Enterprise**. Toutes les informations à ce sujet sont consultables sur le site web du SPF Economie.

III. La suppression de la notion de « circonscription géographique »

La loi du 4 mars 1870 sur le temporel des cultes, combinée avec le décret impérial du 30 décembre 1809 concernant les fabriques des églises, organisait et finançait l'exercice du culte en tenant compte de circonscriptions géographiques sur une base territoriale communale ou provinciale, selon le culte concerné. Sur le territoire exigu de la Région de Bruxelles-Capitale, ces organisations différenciées en fonction du culte pratiqué sont dénuées de sens puisqu'à l'heure actuelle, il est aisé, pour chaque bruxellois de se rendre à n'importe quel

endroit de la Région. La notion de circonscription géographique a dès lors disparu, raison pour laquelle le seul niveau de financement devient en conséquence le niveau régional.

IV. La composition du conseil d'administration de l'établissement

L'article 8, §1er, de l'OGMC prévoit que les membres du conseil d'administration sont élus ou désignés par l'organe représentatif. Le choix du scrutin ou de la désignation est libre et résulte d'un dialogue entre les établissements et l'organe représentatif.

Le conseil d'administration est composé de minimum cinq membres. Ce nombre peut dès lors être supérieur.

Par ailleurs, le même article interdit que plus de deux tiers des membres soient du même sexe.

Le résultat du calcul qui vise à assurer la représentation minimum du sexe le moins nombreux (un tiers) est arrondi à l'unité supérieure. Par exemple, dans le cas d'un conseil de cinq membres, il faut comprendre que le sexe le moins nombreux devra être représenté par deux membres (3 pour 7 membres, 4 pour 10 membres, etc.). Une dérogation à cette règle est toutefois accordée jusqu'au 31 décembre 2024 par l'arrêté du Gouvernement du 27 octobre 2022 portant dérogation à l'article 8 de l'ordonnance du 10 décembre 2021 organique de la gestion des intérêts matériels des communautés culturelles locales reconnues. Même si cette dérogation est permise temporairement, nous invitons les établissements à mettre en place le plus rapidement possible les mesures de sensibilisation nécessaires afin de tendre vers une représentation équilibrée des sexes au sein du conseil administration.

En toute hypothèse, le recours à cette disposition dérogatoire doit être motivé.

Dans l'hypothèse où il a été fait usage de la dérogation, l'arrêté susmentionné impose un renouvellement complet du conseil d'administration au plus tard pour le 1^{er} janvier 2025. A cette date les conseils d'administration des établissements devront donc tous être composés de manière telle que chaque sexe y soit représenté par, au minimum un tiers des membres.

L'article 8, §2, garantit la permanence d'un conseil d'administration. Concrètement, au cas où le recours au scrutin n'aboutit pas à l'élection conforme, il appartient à l'organe représentatif de désigner les membres manquants.

En ce qui concerne les associations d'établissements (visées au chapitre IV de l'ordonnance OGMC), l'article 43 de l'OGMC prévoit que chaque établissement associé désigne en son sein un représentant comme membre du conseil d'administration de l'association. La règle de représentation des deux sexes prévue par l'article 8, §1, de l'ordonnance n'est pas applicable (bien que fortement préconisée conformément à l'article 11bis de la Constitution).

V. Les délibérations des conseils d'administration

Les mots « acte », « décision » ou « délibération » peuvent être utilisés dans l'ordonnance OGMC comme synonymes. Chaque décision d'un conseil d'administration doit être formalisée afin de pouvoir attester du respect de l'ensemble des procédures prévues par l'OGMC. Ainsi, l'article 24 de l'OGMC impose un quorum de présence (un nombre minimum de membres qui doivent d'office être présents) pour assurer la validité d'une délibération. L'article 25, quant à lui, impose un quorum de voix positives parmi les membres présents pour adopter valablement une décision.

Le quorum des présences est atteint lorsque plus de la moitié des membres est présente. En ce qui concerne les établissements, l'article 8 de l'ordonnance prévoit que le Conseil d'administration est composé de 5 membres ou plus. Lorsqu'il est composé de cinq membres, le quorum est atteint avec trois membres, chiffre supérieur à 2,5. Dans l'hypothèse où il serait composé de six membres, le quorum est de quatre, le premier chiffre supérieur à trois.

En ce qui concerne les associations, l'article 43 prescrit un nombre de membres du conseil d'administration égal au nombre d'associés. L'article 45 prévoit que le conseil d'administration de l'association désigne en son sein un président, un trésorier et un secrétaire sans que ces fonctions soient cumulables. Il faut en déduire un minimum de trois membres. Dans cette hypothèse, le quorum des présences est atteint avec deux membres. Cependant, cette situation est potentiellement source de conflit entre associés et sera au maximum évitée.

Le quorum de l'article 25 doit être calculé selon les mêmes principes. Ainsi, si trois membres sont présents, la décision sera prise valablement avec un minimum de deux voix positives. Si quatre membres sont présents, le nombre de voix pour devra au minimum être de trois, et ainsi de suite.

Le document qui formalise une prise de décision devra montrer que les deux quorums sont atteints. Il conviendra donc de mentionner les présents mais aussi les absents, de préférence avec une mention « excusé » dans l'hypothèse où le membre absent a préalablement prévenu de l'impossibilité de participer à la réunion ou la mention « absent » dans l'hypothèse où le membre absent n'a pas prévenu le conseil.

Par ailleurs, l'article 20 permet d'inviter le ministre desservant aux réunions du conseil d'administration. Dans cette hypothèse, il conviendra également de mentionner sa présence. L'article 20 prévoit que la voix du ministre desservant est consultative. Cela signifie qu'il est présent en tant qu'observateur et ne peut pas participer au vote.

Un conseil d'administration peut, au cours d'une même réunion, être amené à se prononcer sur plusieurs points qui sont inscrits à l'ordre du jour. Chaque point doit être numéroté, le numéro d'ordre du jour devra être mentionné.

L'article 19 prévoit que les actes du conseil sont signés par le président et le secrétaire. La signature peut être manuscrite ou électronique. Bruxelles Pouvoirs Locaux vous renseignera utilement en cas de difficulté de signer électroniquement de manière valable. Par cette signature, le président et le secrétaire attestent que ce qui est formalisé dans l'acte établi est conforme à ce qui a été délibéré.

Les décisions devront être motivées. Cela signifie que le corps de la décision, ce que l'on appelle aussi le dispositif, devra être précédé des motifs et des circonstances qui justifient ou expliquent la décision adoptée (cfr. *infra*).

Pour résumer, une décision prise par un conseil d'administration devra être identifiée de manière claire. Cette identification comprend :

- La dénomination sous laquelle l'établissement ou la communauté est connu dans le registre visé à l'article 3 de l'ordonnance OGMC et un code d'identification ;
- La date de la réunion et le numéro du point à l'ordre du jour. Ces informations seront encodées par les services de Bruxelles Pouvoirs Locaux et serviront à créer un identifiant unique pour chaque décision ;
- Le code de l'institution en trois chiffres² ;
- La date de la réunion au format européen soit jj.mm.aa/ ;
- La lettre A qui identifie qu'il s'agit d'une décision d'un conseil d'administration ;
- Quatre chiffres pour le numéro du point à l'ordre du jour. S'agissant d'établissements culturels, les points ne seront pas nombreux. Concrètement, le numéro sera donc précédé de trois zéros ;

L'identifiant unique se présentera dès lors comme suit : III/jj.mm.aa./A/0001.

Sous l'identifiant unique, il convient de mentionner les noms et prénoms de chaque personne présente lors de la réunion de l'organe ayant adopté les décisions avec indication de sa fonction. Les absents seront également mentionnés.

Viennent ensuite les motifs à la base de la décision, suivis de la décision elle-même. La décision est suivie de la signature du président et du secrétaire.

² (III). En effet, chaque établissement se voit attribuer un numéro de code en trois chiffres par l'administration de Bruxelles Pouvoirs Locaux. Ce numéro d'identification sera mentionné au registre visé à l'article 3 de l'ordonnance. Bruxelles Pouvoirs Locaux informera chaque organe représentatif à ce sujet. L'absence de cette mention sur l'acte adopté n'est pas une cause de nullité de celui-ci. Il permet une identification sans équivoque.

VI. La motivation des délibérations : rappels

L'établissement est une « autorité administrative »³. En cette qualité, elle adopte deux types d'« actes administratifs » : des actes administratifs à portée réglementaire (appelés des « règlements ») et des actes administratifs à portée individuelle.

Le règlement est un acte juridique qui a vocation à s'appliquer à une catégorie générale et abstraite de personnes (ex. : les fidèles de l'établissement). Il n'épuise pas ses effets à sa première application et vaut jusqu'à ce qu'il soit abrogé/annulé. Les actes administratifs à portée individuelle s'adressent à une ou plusieurs personnes identifiées par l'acte et épuisent leurs effets à leur première application (ex. : l'attribution d'un marché public à une société).

Cette distinction a un intérêt pratique pour les établissements.

Tout acte administratif doit être motivé (règlement ou acte individuel). C'est-à-dire qu'il doit reposer sur des motifs pertinents et légalement admissibles, lesquels doivent ressortir du dossier administratif ou de la décision elle-même.

Cependant, pour les actes administratifs à portée individuelle, la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs exige des règles plus contraignantes. En effet, cette loi (qui ne s'applique qu'aux actes à portée individuelle) oblige les autorités administratives à indiquer – dans la décision elle-même – les motifs de droit et de fait qui justifient cette décision. Il faut qu'à sa lecture, le destinataire de l'acte puisse « *comprendre les raisons fondant la décision et vérifier qu'elle a été précédée d'un examen des circonstances de l'espèce* »⁴. Les motifs exprimés dans un acte administratif doivent être exacts et reposer sur les éléments du dossier administratif, celui-ci permettant de vérifier que les éléments retenus ne sont pas inexacts. La motivation d'une décision doit être claire, complète, précise, adéquate et circonstanciée.

Le Conseil d'Etat interdit donc des formules dites « de style » qui ne font pas apparaître un examen concret du cas et qui pourraient être reproduites dans chaque acte (ex. : « Considérant que la loi n'est pas respectée », « considérant que Monsieur X ne se situe pas dans les conditions requises par la législation », ...).

En matière de marchés publics, les pouvoirs adjudicateurs (comme les établissements) sont tenus au respect de cette obligation de motivation formelle. Ce n'est pas parce que le marché public est de faible montant que la motivation de la décision d'attribution peut être bâclée. Au contraire, le Conseil d'Etat rappelle souvent que vu que l'autorité dispose dans ces marchés

³ Voy. C.E., 26 janvier 2011, n° 210.685, Roucloux.

⁴ C.E., 30 juin 2023, n° 257.032, Caufriez.

d'une plus grande marge d'appréciation, elle doit expliquer clairement quels sont les motifs qui l'amènent à retenir tel candidat⁵.

L'étendue nécessaire de la motivation formelle dépend des circonstances dans lesquelles la décision est prise et de l'importance de cette décision : au plus elle impacte, au plus elle devra faire l'objet d'une motivation circonstanciée. Si la motivation peut être succincte sur des éléments qui ne font pas débat, elle doit faire apparaître le raisonnement de l'autorité administrative de manière plus précise lorsque les points qui ont fait ou pourraient faire l'objet de difficultés avec le destinataire de l'acte.

En principe, la motivation par référence à des documents extérieurs à la décision est interdite (ex. « vu l'avis du ministre desservant du 12 janvier 2023 »). En effet, ce serait trahir le but de la loi qui est de permettre au destinataire de l'acte de comprendre la décision en lisant un seul et même document qui reprend tous les motifs pertinents. Néanmoins, le Conseil d'Etat tolère cette motivation pour autant que quatre conditions soient remplies : (1) l'acte auquel il est fait référence doit être communiqué au destinataire de la décision en même temps que la notification, (2) le document dont question doit lui-même être motivé formellement, (3) l'autorité doit montrer qu'elle s'est appropriée les motifs de l'acte dans la décision et (4) il ne doit pas y avoir de contradictions entre l'acte auquel il est fait référence et la décision elle-même⁶.

VII. La tutelle administrative sur les établissements

Les établissements de gestion des intérêts matériels des communautés culturelles locales sont des établissements publics potentiellement financés par l'octroi de subventions publiques. Cela ne peut à l'évidence se concevoir sans contrôle externe, conformément à l'article 162, 6°, de la Constitution. Nous revenons sur la portée du contrôle de tutelle, sur les différents mécanismes mis en place par l'ordonnance et sur vos obligations dans le cadre de chacune des tutelles.

Par souci de lisibilité, nous n'évoquons dans les lignes qui suivent que les « établissements », mais nous rappelons que les associations d'établissements sont également concernées.

Nous rappelons d'abord ce qu'est la tutelle dans son principe, et la portée du contrôle (la loi et l'intérêt général). Nous décrivons théoriquement les modes de tutelle mis en place par l'ordonnance ensuite. L'OGMC établit deux modes de contrôle de tutelle sur les actes de

⁵ « Il n'en reste pas moins que la décision d'attribution d'un tel marché doit reposer sur des motifs pertinents et admissibles et comporter une motivation formelle conforme aux exigences de la loi du 29 juillet 1991. Cette motivation doit, en outre, être d'autant plus précise que les marchés de faible montant ne sont pas soumis aux règles de passation décrites au Titre II de la loi du 17 juin 2016 et qu'ils impliquent donc une plus grande marge de manoeuvre du pouvoir adjudicateur » (C.E., 18 janvier 2019, n° 243.438, S.A. PITAGONE).

⁶ C.E., 23 juin 2016, n° 235.212, Depuis.

l'établissement : la tutelle spéciale et la tutelle générale. Nous résumons les implications pratiques de ce contrôle pour le quotidien des établissements. Tous les actes qui ne sont pas soumis à la tutelle spéciale sont susceptibles de faire l'objet d'un contrôle dans le cadre de la tutelle générale. Enfin, nous vous décrivons par quelle voie et sous quelle forme vous devez nous communiquer les documents pertinents.

1. Rappels généraux sur la tutelle : autonomie mais respect de la « loi » et de « l'intérêt général »

Le principe demeure l'autonomie de l'établissement. Mais l'ordonnance reconnaît au pouvoir de tutelle la possibilité de limiter cette autonomie en sanctionnant un acte :

- Lorsqu'il viole la « loi » (au sens large, c'est-à-dire non seulement une loi fédérale, un décret, une ordonnance, mais également les arrêtés, la Constitution, les principes généraux du droit, comme le principe d'égalité et de non-discrimination, ...).
- Ou lorsqu'il viole « l'intérêt général », notion très large qui inclut « *aussi bien l'intérêt de l'Etat, de la Région ou de la Communauté ainsi que tout intérêt qui revêt, selon l'autorité de tutelle, une plus grande valeur que celui en vertu duquel a été prise la décision contrôlée* »⁷. L'intérêt général peut se rattacher à la notion de service public, c'est-à-dire : « *l'activité dont l'accomplissement régulier est aux yeux du législateur nécessaire à la réalisation du bien commun, indépendamment de l'institution ou de l'organisme qui assume cette activité* »⁸. La notion d'intérêt général n'est pas politique. L'autorité de tutelle ne peut pas substituer son appréciation politique à celle de l'autorité sous tutelle, mais uniquement censurer des initiatives qui sont contraires à des « *exigences d'intérêt public supérieur* »⁹.

L'autorité de tutelle peut considérer qu'un acte est conforme à la « loi » mais le sanctionner parce qu'il blesse l'intérêt général.

2. Les procédés de tutelle prévus par l'ordonnance

L'ordonnance prévoit différents modes de tutelle. Le procédé de tutelle dépend de l'acte dont il est question.

En effet, pour certains actes considérés comme plus importants et pour lesquels un contrôle plus rigoureux s'impose, une tutelle « spéciale » a été prévue. La tutelle « générale » s'impose à l'ensemble des autres actes, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas soumis à la tutelle spéciale. En résumé, les actes qui ne sont pas soumis par l'OGMC à la tutelle spéciale, sont

⁷ Y. HOUYET, « Les procédés de contrôles tutélaires sur l'action des entités décentralisées au sein de l'Etat fédéral », *Rev. dr. U.L.B.*, 2008/1, p. 58.

⁸ P. GOFFAUX, *Dictionnaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2020, v° « intérêt général ».

⁹ I. MATHY, « Chapitre 10 - La tutelle sur les pouvoirs locaux en Région de Bruxelles-Capitale » in de Broux, P.-O. et al. (dir.), *Le droit bruxellois*, 1^e édition, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 485-521.

alors soumis à la tutelle générale. La tutelle spéciale est une tutelle dite « obligatoire » : l'établissement ne pourra jamais exécuter l'acte soumis à tutelle spéciale sans une intervention régionale explicite (autorisation, approbation) ou avant dépassement du délai de tutelle (menant à une décision implicite d'autorisation, d'approbation). La tutelle générale est une tutelle dite « facultative » : l'acte de l'établissement est exécutoire tant qu'il n'a pas fait l'objet, dans les délais de tutelle générale, d'une suspension ou d'une annulation.

Pour mémoire, nous indiquons qu'il existe également un mécanisme de tutelle coercitive qui peut – en théorie – être activé après deux avertissements consécutifs conformément à l'article 55 de l'ordonnance. Elle consiste à envoyer un ou plusieurs commissaires du Gouvernement afin de contraindre l'établissement à accomplir une obligation légale qu'il reste en défaut de satisfaire.

Mis à part le processus de tutelle coercitive, l'exercice du contrôle de tutelle a été délégué par le Gouvernement régional au Ministre fonctionnellement compétent. En ce qui concerne les établissements de culte, la compétence relève actuellement du Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale¹⁰.

3. La tutelle spéciale : fonctionnement et actes à transmettre

La tutelle spéciale implique une intervention préalable de l'autorité de tutelle pour que l'acte qui y est soumis puisse être exécuté. Cette intervention de l'autorité de tutelle peut être explicite (ex. une décision d'autorisation/décision d'approbation) ou implicite : en effet, l'ordonnance prévoit des délais de rigueur pour l'autorité de tutelle (c'est-à-dire des délais dont la violation est sanctionnée). Dans l'hypothèse où la décision de l'autorité de tutelle ne serait notifiée dans le délai imparti, la décision de l'autorité de tutelle est réputée favorable. Il y aura alors décision implicite, qui a la même valeur qu'une décision explicite.

Deux modalités de tutelle spéciale sont fixées par l'OGMC :

- Une tutelle d'autorisation sur : (1) les « opérations civiles » (de plus de 30.000 EUR), (2) les marchés de travaux sur le bâtiment affecté à l'exercice du culte (quel que soit le montant), (3) pour les autres marchés publics, les marchés d'un montant supérieur à 30.000 EUR et (4) l'acceptation des libéralités d'un montant supérieur ou égal à 12.500 EUR ;
- Une tutelle d'approbation sur les comptes et les budgets qui est exercée avec une première intervention de l'organe représentatif qui « approuve » le compte ou budget,

¹⁰ Voy. art. 2 de [l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 22 juillet 2019 fixant la répartition des compétences entre les ministres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale](#) et art. 5 de [l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2000 portant règlement de son fonctionnement et réglant la signature des actes du Gouvernement](#).

et une deuxième intervention du Gouvernement qui « arrête définitivement » le compte ou budget (avec faculté de réformation reconnue par l'OGMC).

En d'autres termes, l'acte soumis à tutelle spéciale doit d'office être communiqué à l'autorité de tutelle qui pourra :

- Soit autoriser/approuver l'acte, via un arrêté endéans le délai dont elle dispose ;
- Soit refuser d'autoriser/d'approuver l'acte concerné via un arrêté endéans le délai dont elle dispose ;
- Soit ne rien faire, ce qui reviendra à une autorisation ou approbation implicite pour l'établissement une fois le délai expiré.

Nous insistons sur le fait qu'un acte qui serait exécuté sans avoir été soumis régulièrement aux processus de la tutelle qui lui est applicable est en principe atteint d'un vice de légalité. Ce vice de légalité peut entraîner des conséquences, par exemple, sur la validité des contrats qui sont signés en exécution de cette décision.

Par exemple, en matière de marchés publics de plus de 30.000 EUR, un marché qui serait exécuté sans avoir été dûment autorisé par la Région (trois autorisations successives sont nécessaires dans le cadre de la procédure) est exécuté de manière illégale. Cela pourrait entraîner la sanction du Conseil d'Etat dans le cadre d'une procédure en référé qui serait intentée par un candidat soumissionnaire déçu.

Certes, l'autorisation/approbation peut être implicite (si le délai dont disposait la Région est échu, l'autorisation/approbation est alors présumée), mais pour pouvoir bénéficier d'une autorisation/approbation implicite, il faut que l'établissement ait bien transmis l'acte concerné à l'autorité de tutelle conformément à l'OGMC (via l'adresse mail renseignée ci-après). L'établissement se réservera la preuve qu'il a bien envoyé les documents à cette adresse.

Ces actes doivent tous être communiqués dans les **vingt jours** qui suivent la date où ils ont été adoptés par le conseil d'administration.

Si la tutelle spéciale organisée peut sembler contraignante pour l'établissement, elle vise surtout à le guider dans les différentes étapes du marché et à le protéger des risques d'un contentieux en aval en l'accompagnant progressivement.

Quels sont les actes à transmettre dans le cadre de cette tutelle spéciale et doivent donc d'office faire l'objet d'une autorisation explicite ou implicite ? Nous revenons sur chacun des types d'actes.

o Les budgets et comptes

Nous rappelons sur ce point qu'il faut consulter l'arrêté du 15 septembre 2022 portant règlement budgétaire et comptable des établissements chargés de la gestion des intérêts matériels des communautés culturelles locales reconnues qui reprend le modèle de budget et de comptes.

Le mode de tutelle prévu consiste en ce que l'organe représentatif approuve les budgets et les comptes et que le Gouvernement « arrête définitivement » ces derniers. Le terme « arrêt définitif » signifie que le budget peut être exécuté. En d'autres termes, aucune dépense ne peut être engagée par l'établissement tant que le budget n'est pas arrêté définitivement. L'arrêt définitif du budget par le Gouvernement sous-entend que le Gouvernement peut modifier d'autorité certains articles. On parle alors de réformation du budget par le Gouvernement. Cette compétence est toutefois très encadrée et ne pourra sortir ses effets que lorsque l'intervention financière du Gouvernement demandée au budget excède ce qui était prévu au plan pluriannuel joint au budget de l'exercice précédent. Le Gouvernement pourra toutefois modifier un article du budget ou refuser son approbation en cas d'erreur manifeste (par exemple, le non-respect du règlement budgétaire et comptable susmentionné) ou d'illégalité avérée. Ce terme signifie qu'un compte ou un budget ne sera définitif que si cette décision a été adoptée ou si le délai pour la notifier est écoulé.

Du point de vue de la procédure, pour les budgets, le conseil d'administration d'un établissement doit envoyer son budget simultanément au Gouvernement et à l'organe représentatif avant le 1^{er} septembre de l'année qui précède l'exercice. Les établissements associés transmettent leurs budgets avant le 1^{er} septembre à l'association. L'association agrège les budgets des établissements adhérents et transmet le compte agrégé simultanément à l'organe représentatif et au Gouvernement avant le 1^{er} octobre.

Pour les comptes, le conseil d'administration doit envoyer le compte simultanément à l'organe représentatif et au Gouvernement, avant le 10 avril. Les établissements associés transmettent leurs comptes avant le 10 avril à l'association. L'association agrège les budgets des établissements adhérents et transmet le compte agrégé simultanément à l'organe représentatif et au Gouvernement avant le 2 mai.

Pour le reste de la procédure :

- D'abord, l'organe représentatif doit approuver le budget dans les 40 jours de sa réception (le cas échéant, en le modifiant, en cas d'erreurs manifestes, de dépenses sans rapport avec l'exercice du culte, de dépassement du plafond prévu au plan pluriannuel ou manquement à la loi) ;
- Ensuite, le Gouvernement « arrête » définitivement le budget ou le compte dans les quarante jours qui suivent la réception du budget ou du compte approuvé par l'organe représentatif (sur cette modalité, cfr. *supra*).

- Les « opérations civiles » de plus de 30.000 EUR (1) et l'acceptation des libéralités d'un montant supérieur ou égal à 12.500 EUR (2)

L'expression « opérations civiles » vise l'ensemble des actes juridiques qui relèvent de la sphère du droit civil, c'est-à-dire essentiellement les contrats qui affectent en positif ou en négatif le patrimoine tant mobilier qu'immobilier de l'établissement ou de l'association. Ce vocable couvre donc, entre autres, les opérations immobilières d'achat, de vente ou d'échange, mais également les marchés publics (qui sont bien des « contrats administratifs »), que nous examinons ci-après.

Seules les opérations civiles de plus de 30.000 EUR sont soumises à tutelle spéciale. Même si la disposition (art. 52) prête à interprétation, le commentaire de celle-ci dans les travaux préparatoires décrit clairement l'intention du législateur : « *En dehors des comptes et des budgets qui font l'objet de chapitres dédiés, cet article soumet **les opérations civiles de plus de 30.000 euros** ainsi que **l'acceptation de libéralités d'un montant supérieur ou égal à 12.500 euros** à l'autorisation du Gouvernement (...). Le montant de 30.000 euros vise l'ampleur de l'impact budgétaire de l'opération* ».

En ce qui concerne l'acceptation des libéralités, le montant de 12.500 euros s'entend pour une même source, comme étant la somme des montants reçus au cours d'un exercice budgétaire. L'alinéa 2 vise à garantir que les libéralités dont les charges visent l'exercice du culte dans le bâtiment affecté à cet effet soient effectivement faites au profit de l'établissement, et non au profit de la personne morale de droit privé qui existe éventuellement à côté de l'établissement (exemple : une « fabrique d'église » opère souvent auprès d'une ASBL dédiée aux œuvres paroissiales).

Le mode de tutelle prévu est celui de l'autorisation, après avis de l'organe représentatif. Toute opération civile d'un montant égal ou supérieur à 30.000 EUR doit être communiquée simultanément à l'organe représentatif et au Gouvernement.

L'organe représentatif doit remettre un avis sur cet acte dans les 40 jours de cet envoi simultané.

Il est important de souligner que, suivant le texte, l'organe représentatif et le Gouvernement disposent respectivement chacun de 40 jours pour rendre un avis et pour autoriser l'acte concerné. Ces délais se chevauchent.

Il est donc impérativement demandé que l'organe représentatif respecte les principes suivants :

- S'il n'entend pas remettre d'avis, il le fait savoir au plus vite à l'Administration Bruxelles Pouvoirs Locaux après réception du dossier ;
- S'il entend remettre un avis, il le fait également savoir à l'Administration Bruxelles Pouvoirs Locaux et s'engage à revenir avec son avis dans les 20 jours qui suivent la

réception du dossier, de telle manière à ce que l'Administration dispose d'un délai suffisant (20 jours) pour prendre connaissance de cet avis et en intégrer le contenu dans sa propre décision.

- Focus sur les « marchés publics » d'un montant supérieur à 30.000 EUR (1) et les marchés de travaux sur le bâtiment affecté à l'exercice du culte (quel que soit le montant) (2) : explication détaillée de la procédure étapes par étapes

Comme le législateur le souligne dans l'ordonnance et ses travaux préparatoires, les établissements sont soumis à la législation sur les marchés publics. En conséquence, les contrats à titre onéreux qu'ils sont amenés à conclure qui ont pour objet l'exécution de travaux, l'acquisition de fournitures ou la prestation de services doivent être soumis aux règles relatives aux marchés publics et leur conclusion doit être conforme à la loi précitée.

La tutelle spéciale d'autorisation s'appliquera à deux types de marchés publics des établissements :

1. Tous les marchés dont le montant est supérieur à 30.000 EUR ;
2. Tous les marchés d'investissement, c'est-à-dire portant sur le bâtiment affecté à l'exercice du culte (quel que soit le montant du marché) (ex. réparation du toit de la mosquée). Le cas échéant, lorsque le logement du Ministre desservant est un bâtiment fourni et géré par l'établissement, cette tutelle trouve également à s'y appliquer.

La même procédure de tutelle est applicable à ces deux types de marchés. Elle est décrite ci-après.

L'OGCM organise un système de tutelle avec trois autorisations successives sur les procédures de marchés publics d'investissement aux articles 58 à 63. Pour ces marchés, la procédure est donc clairement précisée dans ces dispositions (et réexpliquée ci-après).

Cette procédure séquencée en trois autorisations **est aussi applicable aux marchés publics de plus de 30.000 EUR tels que visés par l'article 52 de l'OGMC**. Même si cela ne ressort pas expressément du contenu de l'article 52, il faut le déduire implicitement¹¹.

Les marchés publics qui ne sont (1) pas des marchés d'investissement et (2) qui sont inférieurs à 30.000 EUR sont donc soumis à la tutelle générale (cfr. *infra*).

Nous détaillons les modalités de cette tutelle spéciale dans les lignes suivantes.

¹¹ En effet, l'expression « marchés publics » dans l'article 52 renvoie à l'ensemble des étapes qui jalonnent le parcours d'un marché public tel qu'il est consacré dans la loi du 17 juin 2016 : rédaction d'un cahier spécial, publication du cahier, sélection et attribution.

Le mode de tutelle spéciale prévu est celui de **trois autorisations successives**, pour chacune des étapes du marché (sous la forme d'un « go » ou « no go »). Pour être autorisé à passer à l'étape suivante, le Gouvernement examinera la validité de l'acte (de la décision) ou du document soumis à son examen. L'établissement doit avoir été autorisé à passer à l'étape suivante explicitement (via un arrêté) ou implicitement (s'il n'y a aucune décision de la tutelle après échéance de son délai).

Pour donner son autorisation, l'autorité de tutelle va vérifier la conformité à la loi et à l'intérêt général de l'étape précédente. Concrètement, lorsque vous considérez qu'il est nécessaire de passer un marché public évalué à plus de 30.000 EUR, ou un marché d'investissement, voici comment devra être séquencée la procédure :

1. Il faut une **première autorisation** pour pouvoir rédiger un cahier des charges et définir un mode de passation du marché :
 - Pour obtenir cette première autorisation, il faut communiquer à la tutelle : (1) la décision de lancer un marché public exposant les besoins de l'établissement et les motifs pour lesquels l'établissement entend passer ce marché et (2) le plan de financement de ce marché ;
 - Ces documents sont communiqués simultanément à l'organe représentatif et au Gouvernement dans les vingt jours qui suivent leur adoption ;
 - Soit l'autorité de tutelle n'a pas d'objections et notifie l'autorisation de poursuivre la procédure (« go » explicite) ;
 - Soit l'autorité de tutelle refuse d'autoriser et notifie cette autorisation. La procédure est alors interrompue (« no go ») ;
 - Soit l'autorité de tutelle ne se prononce pas, il y a alors autorisation implicite et la procédure pourra continuer une fois le délai de 40 jours échu (« go » implicite).
2. Il faut une **deuxième autorisation** pour procéder à la publication du marché :
 - Pour obtenir cette deuxième autorisation, il faut communiquer à la tutelle : (1) l'acte adoptant un projet de cahier spécial des charges et (2) la décision relative au choix du mode de passation justifiant ce choix ;
 - Ces documents sont communiqués simultanément à l'organe représentatif et au Gouvernement dans les vingt jours qui suivent leur adoption ;
 - Soit l'autorité de tutelle n'a pas d'objections et notifie l'autorisation à poursuivre la procédure (« go » explicite) ;
 - Soit l'autorité de tutelle notifie un refus d'autorisation. La procédure est alors interrompue (« no go ») ;
 - Soit l'autorité de tutelle ne se prononce pas, il y a alors autorisation implicite et la procédure pourra continuer une fois le délai de 40 jours échu (« go » implicite).

3. Il faut, enfin, une **troisième autorisation** pour notifier à l'adjudicataire retenu la décision d'attribution.
- Pour obtenir cette troisième autorisation, (1) il faut communiquer à la tutelle la décision (motivée conformément à la loi sur la motivation formelle) par laquelle le marché est attribué (2) accompagnée des différentes offres qui ont été remises ;
 - Cette décision (et les pièces du dossier (offres)) sont communiquées simultanément à l'organe représentatif et au Gouvernement dans les vingt jours qui suivent l'adoption de la décision d'attribution :
 - Soit l'autorité de tutelle n'a pas d'objections et notifie l'autorisation (« go » explicite) ;
 - Soit l'autorité de tutelle notifie un refus d'autorisation La procédure est alors interrompue (« no go ») ;
 - Soit l'autorité de tutelle ne se prononce pas, il y a alors autorisation implicite et la procédure pourra continuer une fois le délai de 40 jours échu (« go » implicite).

Nous insistons : la notification de l'attribution du marché public est obligatoire pour que le marché puisse être exécuté. Cette notification doit avoir été précédée d'une autorisation explicite ou avoir été effectuée après l'expiration du délai de 40 jours qui suit l'envoi des documents à Bruxelles Pouvoirs Locaux. Sans cette autorisation (go explicite ou implicite), le marché est exécuté de manière illégale.

4. La tutelle générale : la liste trimestrielle de tous les actes autres que ceux soumis à tutelle spéciale

Si l'acte n'est pas soumis à tutelle spéciale, il est soumis au contrôle de la tutelle générale.

La tutelle générale est un mode de contrôle qui permet à l'autorité de tutelle de suspendre ou d'annuler tout acte par lequel l'établissement sort de ses attributions, viole la loi ou blesse l'intérêt général (cfr. *supra*, pour la définition de ces notions).

La suspension consiste, par un arrêté, à empêcher l'exécution d'un acte : l'acte existe toujours, mais il ne peut plus déployer ses effets. L'arrêté de suspension doit intervenir dans les 40 jours de la réception de l'acte. L'établissement dispose alors de 40 jours à partir de la notification de l'arrêté de suspension pour :

- Soit, justifier sa décision, en présentant des explications concrètes à l'autorité de tutelle afin de démontrer la légalité ou la conformité de son acte à l'intérêt général de son acte ;
- Soit, retirer sa décision (par un acte de retrait).

A défaut de réaction de l'établissement à l'issue de ce dernier délai de 40 jours pour retirer ou justifier la décision, l'acte est considéré comme définitivement nul.

L'annulation consiste à faire disparaître l'acte sous tutelle par un arrêté, avec effet rétroactif. L'acte est privé d'effets pour le futur, et pour le passé : l'acte est censé ne jamais avoir existé et il sera nécessaire de retrouver la situation qui existait la veille de l'adoption de l'acte. L'arrêté d'annulation doit intervenir dans les 40 jours de la réception de l'acte ou dans les 40 jours de la réception de l'acte par lequel l'établissement justifie l'acte suspendu.

Pour exercer son contrôle de tutelle générale, l'autorité de tutelle doit être informée de l'existence des actes : l'article 49 de l'ordonnance prévoit l'envoi trimestriel de la liste des actes que le conseil d'administration a pris, sans les transmettre *in extenso* avec annexes.

Cette liste doit simplement reprendre un bref descriptif de chaque décision, sans motivation. Ainsi, par exemple, figurera dans la liste l'acceptation d'un don d'un montant inférieur à 12.500 euros, ou l'achat de fournitures pour un montant inférieur à 30.000 euros HTVA. Concrètement, ce bref exposé est une description concise mais claire de l'objet de la décision, qui sera suffisamment précise pour que l'autorité de tutelle puisse juger de l'opportunité de réclamer l'acte. Les libellés tels que « emprunt », « location » seront, par exemple, insuffisants, tandis que seront suffisamment clairs les libellés suivants :

- Donation d'une somme de 1000 EUR par l'A.S.B.L. « Pater Noster » ;
- Fourniture d'une photocopieuse. Procédure X. Sans publication avec consultation de X firmes. Estimation : X, H.T.V.A. ;
- Prise d'acte de la démission de l'ancien trésorier et désignation d'un nouveau trésorier.

Sur cette liste ne doivent donc figurer que les actes qui ne doivent pas être transmis *in extenso* à l'autorité de tutelle et que nous avons énumérés *supra* (budget, comptes, opérations civiles de plus de 30.000 EUR, marchés publics d'investissements, marchés publics d'un montant supérieur à 30.000 EUR, acceptation de libéralités d'un montant supérieur ou égal à 12.500 EUR). Le Gouvernement vérifiera que chaque acte qui y figure n'est pas soumis à la transmission obligatoire sous une forme complète avec annexes. Dans une telle hypothèse, le conseil d'administration sera invité à se conformer à cette transmission obligatoire.

Une fois la liste transmise, l'organe représentatif et le Gouvernement peuvent, dans les vingt jours à dater du lendemain de la réception de la liste, réclamer l'acte dans sa forme complète (*in extenso*), c'est-à-dire avec motivation et annexes éventuelles.

Lorsque l'acte lui est communiqué *in extenso*, le Gouvernement dispose d'un délai de 40 jours pour suspendre l'exécution de cet acte ou l'annuler. Si l'organe représentatif demande la communication d'un acte *in extenso*, la transmission qui lui est faite n'a pas pour conséquence d'amorcer le délai de tutelle de 40 jours dont dispose le Gouvernement régional.

5. Le devoir d'information pour des actes non soumis à tutelle spéciale

Comme exposé précédemment, soit l'acte est soumis à tutelle spéciale et il est communiqué dans les 20 jours de son adoption, soit il est soumis à tutelle générale, il est alors mentionné dans la liste trimestrielle.

L'OGMC énumère deux actes qui doivent toutefois être transmis *in extenso* directement au Gouvernement et à l'organe représentatif, sans être soumis à une tutelle spéciale :

1. La convention par laquelle deux ou plusieurs communautés culturelles locales règlent leurs droits et devoirs lorsqu'un même bâtiment (ou partie de bâtiment) est affecté à leurs activités : cette convention doit être communiquée *in extenso* dans les 20 jours de son adoption au Gouvernement et à l'organe représentatif (art. 65) ;
2. La convention par laquelle des établissements membres d'une association délèguent tout ou partie de leurs attributions à l'association d'établissements (art. 47).

6. Les délais de tutelle et leur calcul

L'article 51 de l'ordonnance est consacré à la gestion des délais de tutelle.

Lorsqu'un délai est applicable, la prise de cours de celui-ci est le lendemain du jour de la réception de l'acte valablement transmis à l'autorité compétente. Le jour de l'échéance est compté dans le délai. La décision de l'autorité de tutelle doit être notifiée par écrit (la date du cachet de la poste étant considérée comme le jour de l'envoi), ou par voie électronique. Lorsque le jour de l'échéance est un samedi, un dimanche ou un jour férié, l'échéance est reportée au jour ouvrable suivant. On entend par jours fériés, les jours suivants : le 1er janvier, le lundi de Pâques, le 1er mai, l'Ascension, le lundi de Pentecôte, le 21 juillet, le 15 août, les 1er, 2, 11 et 15 novembre, les 25 et 26 décembre, ainsi que les jours déterminés par ordonnance ou par arrêté du Gouvernement.

VIII. Le canal de communication vers le « Gouvernement » (Bruxelles Pouvoirs Locaux)

A chaque fois que le texte de l'ordonnance ou la présente circulaire invite l'établissement à communiquer un acte, un document, une décision, au « Gouvernement », il doit utiliser le mode de transmission électronique (Bruxelles Pouvoirs Locaux reçoit ses documents sur une adresse générique pouvoirs-locaux@sprb.brussels plaatselijke-besturen@gob.brussels.)

Une plateforme électronique doit être mise en place prochainement et qui servira à introduire :

- 1° pour les organes représentatifs, les renseignements qui serviront à faire le registre des établissements (nom, adresse, noms des gestionnaires, nom des ministres des-servants) ;
- 2° les chiffres des budgets et des comptes, la plate-forme devra faire un premier calcul et renseigner, sous réserve de correction, l'intervention financière qui pourra être octroyée ;
- 3° les demandes d'indemnité de logement.

De plus, concernant la demande d'enregistrement et la demande de reconnaissance, un formulaire devra être disponible sur notre site portail.

Il est demandé aux établissements de communiquer leurs documents sous format PDF et, de préférence, de signer électroniquement ces derniers.

IX. Les principes de l'intervention financière régionale

L'article 30 prévoit une intervention financière par le Gouvernement au cas où les autres ressources de l'établissement ne suffisent pas à faire face aux dépenses ordinaires.

Les dépenses « ordinaires » sont celles qui se produisent une fois au moins au cours de chaque exercice financier et qui assurent à la communauté locale des revenus et un fonctionnement réguliers.

Les dépenses « extraordinaires » sont l'ensemble des dépenses qui affectent directement et durablement l'importance, la valeur, ou la conservation du patrimoine de l'établissement, à l'exclusion de son entretien courant. Schématiquement, ce sont surtout les dépenses « d'investissement ». Il s'agit de l'achat de biens meubles ou immeubles ainsi que de leur entretien et aménagement.

C'est l'arrêté du Gouvernement précité du 15 septembre 2022 portant règlement budgétaire et comptable des établissements chargés de la gestion des intérêts matériels des communautés culturelles locales reconnue qui règle ces questions.

Les interventions visées à l'article 30 ne concernent que le service ordinaire, c'est-à-dire les « dépenses ordinaires » telles que définies ci-avant.

L'intervention régionale ne pourra être supérieure à 30% de ces dépenses. La limite de financement est augmentée à 40% en cas d'association ainsi que pour les établissements qui gèrent le bâtiment déclaré emblématique par l'organe représentatif. Les charges d'emprunt, lorsque l'emprunt a été autorisé par le Gouvernement n'entrent pas dans ce calcul. Ces charges peuvent dès lors être financées à 100% par le Gouvernement.

X. L'association des établissements : éléments relatifs à la procédure et au financement

Plusieurs établissements peuvent décider de s'associer pour former une entité juridique distincte de la leur, considéré comme un établissement public et doté d'un conseil d'administration propre. Ce mécanisme favorise la solidarité entre établissements et simplifie le traitement administratif des dossiers. De plus, l'association peut alors bénéficier d'un ratio de financement ordinaire calculé sur une base de 40% des dépenses ordinaires (hors charges d'emprunt).

L'association n'a aucune conséquence patrimoniale, chaque associé conservant la propriété de son patrimoine. L'association, elle-même personne morale de droit public, a pour unique attribution de compiler les chiffres des comptes et budgets des membres associés. Seuls les chiffres compilés seront fournis à l'administration régionale, diminuant ainsi le nombre de documents à traiter. Le traitement de ces documents sera en outre nettement simplifié. Par exemple, seul un budget agrégé sera transmis.

A noter que les associés ne doivent pas obligatoirement appartenir à un même culte. Une association entre établissements de deux ou plusieurs cultes différents n'est dès lors pas interdite. Cependant, comme les associations sont proposées par l'organe représentatif, cela suppose bien entendu l'assentiment de chaque organe représentatif concerné.

Au niveau budgétaire, l'ordonnance distingue le régime des établissements associés des établissements non associés. Au 1^{er} septembre, ces deux régimes se séparent nettement :

- Soit l'établissement est officiellement associé, et il envoie alors son budget à l'association avant le 1^{er} septembre qui est chargée d'agrégier les budgets et d'envoyer le budget consolidé et les budgets individuels à la Région avant le 1^{er} octobre ;
- Soit l'établissement n'est pas officiellement associé à cette date, et il envoie alors son budget à la Région avant le 1^{er} septembre.

Pour être considéré comme associé, l'établissement doit avoir formellement été intégré à l'association par un arrêté qui doit lui avoir été notifié avant le 1^{er} septembre. Si l'arrêté n'est pas notifié avant cette date, l'établissement est considéré comme indépendant et doit soumettre son budget au 1^{er} septembre à la Région (sous peine de déchéance). Afin de pouvoir garantir qu'un tel arrêté soit adopté dans les temps avant cette date, il est demandé aux établissements souhaitant s'associer ou rejoindre une association de faire adresser leurs demandes par l'organe représentatif au plus tard pour le 1^{er} avril de l'année qui précède l'intervention budgétaire. Il en va de même pour les établissements qui souhaitent quitter l'association.

La procédure d'association est prévue par les articles 42 à 47 de l'ordonnance.

- Plusieurs établissements (au minimum, trois) peuvent, sur décision de leurs conseils d'administration respectifs, via interpellation de l'organe représentatif, demander de créer une association d'établissements. Un établissement, sur décision de son conseil d'administration, peut demander d'adhérer à une association d'établissements existante (via l'organe représentatif).
- L'organe représentatif doit proposer au Gouvernement la création de l'association concernée (ou l'adhésion à une association existante) ;
- Le Gouvernement autorise la création d'une association d'établissement (ou l'adhésion à une association d'établissements existante) via un arrêté ;
- Une fois notifiés de l'arrêté les autorisant à s'associer, chaque conseil d'administration des établissements nomment en leur sein un représentant au conseil d'administration de l'association. Ce conseil compte autant de membres qu'il y a d'établissements associés ;
- Le conseil d'administration désigne en son sein un président, un secrétaire et un trésorier (des rôles qui ne sont pas cumulables).

Nous revenons maintenant sur les règles qui concernent le financement des associations.

L'association agrège les documents financiers des établissements associés. L'intervention financière du Gouvernement peut couvrir jusqu'à maximum 40% des dépenses ordinaires agrégées par l'association. C'est l'association qui est chargée de distribuer l'intervention entre ses membres.

Exemple : Prenons l'hypothèse d'une association de trois établissements qui ont chacun des dépenses de 100, l'établissement A dispose de 40 de recettes soit un déficit de 60. Cet établissement ne pourrait subsister sans augmenter ses recettes ou diminuer ses dépenses afin d'atteindre la limite de 30%. Les établissements B et C disposent chacun de recette de 70 et pourraient s'en contenter. En cas d'association de ces trois établissements, les dépenses ordinaires agrégées atteignent 300, les recettes, $40+70+70=180$. Reste donc à combler 120 par une intervention régionale soit 40% de 300. L'association reverse alors ces 120 à ses membres. B et C vont chacun recevoir 30 et ne sont donc pas lésés. Reste 60 dont pourra bénéficier A qui ne devra pas diminuer ses dépenses.

D'un point de vue temporel, il convient de rappeler que l'association ne pourra bénéficier du *ratio* de financement augmenté à 40% que pour l'exercice budgétaire qui suit l'année de sa reconnaissance en tant qu'association (qui n'est établie qu'au jour où lui est notifié l'arrêté du Gouvernement qui autorise sa création) et pour autant qu'elle ait bien respecté les règles temporelles qui s'appliquent à toutes les associations et à tous les établissements, à savoir, envoyer son projet de budget avant le 1^{er} octobre de l'année qui précède l'exercice budgétaire.

En effet, pour rappel, l'ordonnance fixe que « *Lorsque l'établissement adhère à une association, le budget lui est transmis avant le 1er septembre. L'association agrège les budgets des établissements adhérents. Elle transmet le budget agrégé simultanément au Gouvernement*

et à l'organe représentatif reconnu avant le 1er octobre. A défaut, le Gouvernement peut prononcer la déchéance des établissements qui composent l'association » (art. 32, §5).

Il résulte donc de l'économie du texte de l'ordonnance qu'il n'est pas possible d'obtenir un financement majoré pour l'année budgétaire au cours de laquelle on est reconnu comme association.

A l'heure où cette circulaire est publiée, il n'est donc plus possible matériellement d'obtenir un financement majoré comme association pour l'année budgétaire 2024. Les potentielles nouvelles associations doivent donc viser l'exercice budgétaire 2025.

Exemple : si plusieurs établissements souhaitent s'associer pour obtenir un financement majoré à 40% pour l'exercice budgétaire 2025, ils devront (1) avoir obtenu leur décision d'autorisation avant le 1^{er} octobre 2024 et (2), après avoir été notifié de cette reconnaissance comme association, avoir transmis le budget agrégé des établissements simultanément au Gouvernement et à l'organe représentatif reconnu avant le 1^{er} octobre 2024.

Nous invitons dès lors les établissements désireux de s'associer à adresser leur demande officielle au plus vite (et avant le 1^{er} avril 2024) pour organiser leur association de telle manière à ce qu'ils puissent bénéficier de leur financement majoré au plus vite (soit, au plus tôt, pour l'exercice budgétaire 2025). Les établissements souhaitant quitter l'association doivent également formuler leur demande avant le 1^{er} avril de l'année qui précède l'année où leur départ sera effectif (le départ de l'association devant être également consacré par un arrêté).

XI. Le « bâtiment emblématique »

Chaque organe représentatif peut déclarer qu'un bâtiment affecté à l'exercice du culte est emblématique.

L'organe représentatif ne peut faire cette déclaration que pour un seul bâtiment de la communauté culturelle locale.

L'établissement qui est chargé de la gestion des intérêts matériels de la communauté culturelle locale qui utilise ce bâtiment peut prévoir à son budget une intervention régionale de 40% maximum.

XII. Le fonds de réserve

L'ordonnance crée des personnes morales de droit public, les établissements, et leur attribue la mission de service public qui consiste à créer les conditions matérielles nécessaires à l'exercice d'une conviction par les membres d'une communauté de personnes dont ils gèrent les biens matériels.

Le financement par le mode subvention par les pouvoirs publics ne peut dès lors viser que l'exercice de cette mission de service public. Pourtant, parmi leurs sources de financement,

les établissements sont amenés à accepter des dons et des legs. En conséquence, certains établissements gèrent, pour le compte de leur communauté, un patrimoine immobilier. Ce patrimoine est qualifié de patrimoine privé dans la mesure où il n'est pas affecté à sa mission de service public. Tant que ce patrimoine n'a pas été réalisé pour financer des frais extraordinaires, il convient de le maintenir en état. Ce maintien en état ne participe pas à la mission de service public attribuée aux établissements, un subventionnement dans le cadre de l'ordonnance est dès lors exclu. Afin de permettre malgré tout aux établissements de faire face à ces frais, l'article 29, 6°, de l'ordonnance, permet aux établissements d'alimenter un fonds de réserve dont l'affectation est réservée à l'entretien du patrimoine privé. L'article 7 de l'arrêté du 15 septembre 2022 portant règlement budgétaire et comptable des établissements chargés de la gestion des intérêts matériels des communautés culturelles locales reconnues permet aux établissements de prélever un maximum de 20% des revenus générés par le patrimoine privé afin d'alimenter un fonds de réserve destiné à entretenir le patrimoine privé.

XIII. Procédure de déchéance

Comme expliqué en amont, lorsque le Gouvernement reconnaît une communauté convictionnelle locale, il autorise par la même occasion la création d'un établissement de gestion des intérêts matériels de la communauté.

L'établissement créé jouit de la personnalité morale de droit public et du droit à être financé en application de l'article 30 de l'ordonnance. Ce droit ne peut se concevoir qu'à la condition que l'établissement, ou l'association d'établissements, remplisse ses obligations vis-à-vis de l'autorité qui octroie le subside.

L'obligation principale consiste à rendre annuellement un budget et un compte. Les articles 32 et 35 de l'ordonnance permettent au Gouvernement de prononcer la déchéance d'un établissement, ou des établissements qui composent une association lorsque l'établissement, ou l'association n'a pas rentré un budget ou un compte. La déchéance est définie à l'article 2, 7° de l'ordonnance comme étant le constat par le Gouvernement de la perte du droit qu'à un établissement de bénéficier d'une intervention financière. La déchéance n'est dès lors pas automatique.

Concrètement, l'administration régionale prendra contact avec l'établissement et son organe représentatif afin de les questionner au sujet de la non-remise des documents et de les prévenir de l'éventualité d'une procédure de déchéance. Sans réponse satisfaisante, la déchéance sera prononcée par le Gouvernement. La déchéance est prononcée pour l'exercice en cours. En d'autres termes, l'établissement ou l'association d'établissements peut régulariser sa situation en rentrant les budgets et les comptes défectueux. Il convient toutefois de ne pas prolonger cette situation pendant trois exercices consécutifs. En effet, l'article 5, §1^{er}, 2° de l'ordonnance permet dans cette hypothèse, au Gouvernement de retirer la reconnaissance de la communauté convictionnelle.

XIV. Procédure de retrait de reconnaissance

Pour obtenir une reconnaissance, une communauté convictionnelle doit satisfaire aux conditions reprises à l'article 4 de l'OGMC (ex. la communauté doit compter au moins 200 fidèles, le bâtiment affecté à l'exercice du culte répond aux normes de sécurité, demeure situé en Région de Bruxelles-Capitale, ...).

Ces conditions doivent être remplies à tout moment de l'existence de la communauté locale reconnue. Afin de le vérifier, il est demandé à chaque organe représentatif de fournir chaque année la liste des communautés locales affiliées reconnues ou non reconnues.

L'article 5 de l'ordonnance prévoit les cas où le Gouvernement peut prononcer le retrait de la reconnaissance d'une communauté convictionnelle.

La reconnaissance sera retirée par le Gouvernement :

- Lorsqu'il constate qu'une des conditions de la reconnaissance n'est plus remplie (cfr. exemples précités) ;
- Lorsque la déchéance de l'établissement (cfr. supra) a été prononcée pendant trois exercices consécutifs ;
- Lorsqu'une libéralité a été acceptée sans respecter la procédure prévue à l'article 52 ;
- Lorsqu'il constate que les membres du conseil d'administration ne sont ni élus ni désignés conformément aux articles 8 à 10 de l'ordonnance et qu'il en a averti l'organe représentatif sans réponse de celui-ci dans un délai de quatre mois.

Nous rappelons également que le retrait de la reconnaissance d'une communauté sera prononcé dans l'hypothèse où l'organe représentatif ne reconnaît plus cette communauté comme affiliée. En effet, la reconnaissance – et donc le financement public – ne vaut que pour autant que la communauté maintienne des liens culturels avec le culte reconnu par l'Autorité fédérale.

XV. Le registre des communautés convictionnelles

L'article 3 de l'ordonnance prévoit l'existence d'un registre des communautés convictionnelles. Le support de ce registre n'est pas encore automatisé. Le registre est tenu par l'administration régionale qui doit recevoir les informations des organes représentatifs. Il est ainsi demandé à chaque organe représentatif de fournir chaque année, avant le 31 janvier, une liste complète des communautés affiliées auprès de lui (reconnues ou non reconnues). L'article 3 de l'ordonnance précise les informations que doit contenir chaque liste que doit fournir l'organe représentatif :

1° le nom qu'il conviendra d'utiliser dans le texte français et dans le texte néerlandais des avis, communications et formulaires pour identifier la communauté ou l'établissement qui gère ses intérêts matériels ;

2° l'adresse du bâtiment où s'exerce le culte, ainsi que l'adresse de toute autre infrastructure utilisée par la communauté locale ;

3° les données d'identité des personnes habilitées par la communauté locale à la représenter ;

4° les données d'identité de toute personne en charge de l'exercice du culte ;

5° le statut juridique que la communauté locale a adopté (A.S.B.L., ... ou justement l'absence de statut juridique) et, le cas échéant, son numéro d'entreprise ;

6° l'adresse de son siège social ;

7° pour les communautés locales reconnues, le nom des membres du conseil d'administration de l'établissement de la communauté ;

8° le nombre de membres que compte la communauté.

En ce qui concerne les communautés reconnues, ces renseignements visent à pouvoir vérifier que les conditions de reconnaissance sont toujours remplies (ex. : le bâtiment est-il toujours situé en Région de Bruxelles-Capitale ?). En ce qui concerne les communautés non reconnues, l'inscription au registre doit permettre d'objectiver leur existence puisque l'article 4, 1° de l'ordonnance impose une inscription depuis minimum trois ans avant toute reconnaissance.

La fourniture des renseignements demandés est opérée sous l'entière responsabilité de chaque organe représentatif, aucun contrôle ne sera opéré dans la mesure où il n'appartient en aucune manière à l'autorité civile de s'immiscer dans les relations entre un organe représentatif et les communautés qui ont fait le choix de s'affilier auprès de lui.

Dans l'hypothèse où un organe représentatif ne fournirait pas les renseignements demandés pour une communauté reconnue, après vérification, le Gouvernement devra en conclure que la dite communauté n'est plus affiliée auprès de l'organe représentatif, ce qui est un motif de retrait de reconnaissance comme exposé au point précédent.

Je vous prie de croire, Mesdames, Messieurs, en l'assurance de ma considération distinguée,

Le Ministre-Président de la Région de Bruxelles-Capitale



Rudi VERVOORT