



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.917/2/V
du 21 août 2013

sur

un projet d'arrêté ministériel
'portant désignation des
supérieurs hiérarchiques
compétents pour formuler une
proposition provisoire de peine
disciplinaire'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.917/2/V
van 21 augustus 2013

over

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot aanwijzing van de
hiërarchische meerderen die
bevoegd zijn om een voorlopig
voorstel van tuchtstraf te
formuleren'

Le 24 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'portant désignation des supérieurs hiérarchiques compétents pour formuler une proposition provisoire de peine disciplinaire'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 21 août 2013. La chambre était composée de Robert ANDERSEN, premier président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT et Michel PÂQUES, conseillers d'État, Yves DE CORDT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain LEFEBVRE, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 août 2013.

*

Op 24 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot aanwijzing van de hiërarchische meerderen die bevoegd zijn om een voorlopig voorstel van tuchtstraf te formuleren'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 21 augustus 2013. De kamer was samengesteld uit Robert ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State, Pierre VANDERNOOT en Michel PÂQUES, staatsraden, Yves DE CORDT, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alain LEFEBVRE, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 augustus 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

CARACTÈRE RÉGLEMENTAIRE DU PROJET

Le projet d'arrêté ministériel examiné énonce des règles de compétence en ce qui concerne l'autorité habilitée à émettre une proposition provisoire de peine disciplinaire. Ces règles constituent un élément du statut administratif des agents concernés et, plus précisément, de leur statut disciplinaire, de sorte que l'arrêté a une portée réglementaire ¹.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Il résulte du point précédent que le projet d'arrêté ministériel examiné constitue un élément du régime disciplinaire visé à l'article 3, 4^o, de l'arrêté royal du 29 août 1985 'déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités'. Il devait donc être soumis à la négociation syndicale.

EXAMEN DU PROJET

INTITULÉ

Il y a lieu de mentionner dans l'intitulé :

« Arrêté ministériel portant désignation, au sein du Service public fédéral Finances, des supérieurs hiérarchiques ... ».

PRÉAMBULE

1. Il n'y a pas lieu de mentionner les lois 'sur l'emploi des langues en matière administrative' coordonnées le 18 juillet 1966, qui ne constituent pas le fondement légal de l'arrêté examiné.

2. À l'alinéa 3, dans la version française, la date de l'arrêté ministériel visé est le 17 décembre 2012 et non le 17 décembre 2013.

¹ C.E., 5 juin 2012, Peters, n° 219.620.

DISPOSITIF

Article 3

1. Dans la première case de la colonne 2 du tableau, il est mentionné que pour les agents appartenant à la classe A4 ou A5, la proposition provisoire de peine disciplinaire doit émaner du « titulaire de la fonction de management ou de la fonction d'encadrement qui, dans la structure de l'entité ou l'agent concerné est affecté, occupe hiérarchiquement la place la plus proche de l'agent concerné ».

Compte tenu de la définition de la notion d'« entité », il se peut que « l'entité où l'agent concerné est affecté » soit un service mentionné aux articles 12 ou 13/1 du règlement organique qui n'est pas dirigé par un mandataire. Il se peut même que l'agent concerné soit l'agent dirigeant le service, c'est-à-dire l'« entité », et qu'il n'ait donc pas de supérieur hiérarchique au sein de ladite « entité ».

Il y a lieu de remédier à cette difficulté.

2. Une observation analogue doit être formulée en ce qui concerne la deuxième case de la colonne 2 du tableau.

Article 9

Il faudra veiller, dans la mesure du possible, à ce que le projet examiné entre en vigueur en même temps que :

1° le règlement organique, c'est-à-dire l'arrêté royal du 19 juillet 2013 'fixant le règlement organique du Service public fédéral Finances ainsi que les dispositions particulières applicables aux agents statutaires', dont la plupart des dispositions entrent en vigueur le 1^{er} septembre 2013 ;

2° l'arrêté royal actuellement en projet 'modifiant l'arrêté royal fixant le règlement organique du Service public fédéral Finances ainsi que les dispositions particulières applicables aux agents statutaires' pour, notamment introduire dans l'arrêté royal précité du 19 juillet 2013, l'article 13/1.

*

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

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

REGLEMENTAIR KARAKTER VAN HET ONTWERP

In het voorliggende ontwerp van ministerieel besluit worden bevoegdheidsregels bepaald wat betreft de overheid die bevoegd is om een voorlopig voorstel van tuchtstraf te formuleren. Die regels vormen een onderdeel van het administratief statuut van het betrokken personeel en, meer bepaald, van hun tuchtregeling, zodat het besluit een reglementaire draagwijdte heeft.¹

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Uit het vorige punt volgt dat het voorliggende ontwerp van ministerieel besluit een onderdeel vormt van de tuchtregeling bedoeld in artikel 3, 4°, van het koninklijk besluit van 29 augustus 1985 ‘tot aanwijzing van de grondregelingen in de zin van artikel 2, § 1, 1°, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel’. Bijgevolg moest erover onderhandeld worden met de vakbonden.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

OPSCHRIFT

In het opschrift moet het volgende worden vermeld:

“Ministerieel besluit tot aanwijzing, bij de Federale Overheidsdienst Financiën, van de hiërarchische meerderen ...”.

AANHEF

1. Er is geen reden om de wetten ‘op het gebruik van de talen in bestuurszaken’, gecoördineerd op 18 juli 1966, te vermelden, daar ze niet de rechtsgrond van het voorliggende besluit vormen.

2. In de Franse versie van het derde lid is de datum van het bedoelde ministerieel besluit niet 17 december 2013, maar 17 december 2012.

¹ RvS 5 juni 2012, Peters, nr. 219.620.

DISPOSITIEF

Artikel 3

1. In het eerste vakje van kolom 2 van de tabel wordt vermeld dat voor de ambtenaren behorend tot de klasse A4 of A5 het voorlopige voorstel tot tuchtstraf moet uitgaan van de “houder van de managementfunctie of de staffunctie die (...) in de structuur van de entiteit waar de betrokken ambtenaar is geaffecteerd, hiërarchisch de plaats bekleedt welke het dichtst bij die van de betrokken ambtenaar staat”.

Gelet op de definitie van het begrip “entiteit”, is het mogelijk dat “de entiteit waar de betrokken ambtenaar is geaffecteerd” een dienst is, vermeld in de artikelen 12 of 13/1 van het organiek reglement, die niet onder leiding van een mandaathouder staat. Het is zelfs mogelijk dat de betreffende ambtenaar de leidend ambtenaar van de dienst, en dus van de “entiteit”, is en dat hij in deze “entiteit” dus geen hiërarchische meerdere heeft.

Dit probleem moet worden verholpen.

2. Een soortgelijke opmerking moet gemaakt worden voor het tweede vakje van kolom 2 van de tabel.

Artikel 9

Er moet, in de mate van het mogelijke, voor gezorgd worden dat het voorliggende ontwerp op hetzelfde ogenblik in werking treedt als:

1° het organiek reglement, d.w.z. het koninklijk besluit van 19 juli 2013 ‘tot vaststelling van het organiek reglement van de Federale Overheidsdienst Financiën en van de bijzondere bepalingen die van toepassing zijn op het statutair personeel’, waarvan de meeste bepalingen op 1 september 2013 in werking treden;

2° het koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit tot vaststelling van het organiek reglement van de Federale Overheidsdienst Financiën en van de bijzondere bepalingen die van toepassing zijn op het statutair personeel' om meer bepaald artikel 13/1 in het voornoemde koninklijk besluit van 19 juli 2013 op te nemen en dat zich thans in de ontwerpfase bevindt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT –
DE EERSTE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Robert ANDERSEN