



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 63.529/4
du 18 juin 2018

advies 63.529/4
van 18 juni 2018

sur

over

un projet d'arrêté ministériel
'modifiant diverses
dispositions relatives à
certaines allocations'

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot wijziging van
diverse bepalingen betreffende
sommige toelagen'

Le 18 mai 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant diverses dispositions relatives à certaines allocations'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 18 juin 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 juin 2018.

*

Op 18 mei 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Financiën, belast met bestrijding van de fiscale fraude verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van diverse bepalingen betreffende sommige toelagen'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 18 juni 2018. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PAQUET, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 juni 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

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

EXAMEN DU PROJET

Le projet vise à maintenir aux agents du Service public fédéral Finances, « durant leur congé pour exercer une fonction au sein d'une cellule de coordination générale de la politique, d'une cellule de politique générale, d'une cellule stratégique ou d'un secrétariat d'un membre du gouvernement fédéral ou d'un commissaire du gouvernement adjoint à un ministre fédéral ou à un secrétaire d'état fédéral, ainsi que durant l'accomplissement d'une mission auprès d'une institution si cette mission est accordée par le Service public fédéral Finances avec maintien du traitement », le bénéfice d'allocations octroyées à titre transitoire en remplacement de certaines de celles supprimées par les arrêtés ministériels du 13 décembre 2013 'relatif à l'octroi d'allocations, par mesure transitoire, à certains agents du Service public fédéral Finances' et 'portant modification de diverses dispositions relatives à certaines allocations et indemnités'.

Comme le précisent les dispositions en projet, ce maintien est prévu rétroactivement :

– soit au 1^{er} janvier 2014 « [p]ar dérogation à l'article 5 du même arrêté royal du 26 mars 1965 » 'portant réglementation générale des indemnités, allocations et primes quelconques accordées au personnel des services publics fédéraux' ;

– soit au 1^{er} septembre 2017 « [p]ar dérogation à l'article 4 du même arrêté royal du 13 juillet 2017 » 'fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale'.

Avant son abrogation au 1^{er} septembre 2017 par l'article 117, 3^o, de l'arrêté royal du 13 juillet 2017, l'article 5 de celui du 26 mars 1965 disposait comme suit :

« Sauf dispositions particulières en cas d'interruption de l'exercice de la fonction, l'allocation ou la prime n'est due que si cette interruption ne dépasse pas trente jours ouvrables et n'enlève pas à l'agent le bénéfice de son traitement ».

L'article 4, alinéa 1^{er}, 1^o, de l'arrêté royal du 13 juillet 2017 prévoit, quant à lui, que « [p]our l'allocation de direction, l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure ou pour toute allocation spécifique, l'allocation n'est pas due lorsque [...] le membre du personnel est absent, pour quelque raison que ce soit, pendant plus de trente jours ouvrables successifs; la suspension de l'allocation s'opère avec effet rétroactif au premier jour de l'absence ».

L'alinéa 2 du préambule vise cet article 4 de l'arrêté royal du 13 juillet 2017 à titre de fondement juridique alors que précisément cet article n'habilite pas le Ministre à déroger à la règle rappelée ci-avant. Il ne l'est pas davantage à déroger à l'article 5 de celui du 26 mars 1965 d'autant plus qu'il a été entre-temps abrogé.

L'arrêté ministériel en projet est dépourvu de fondement juridique et ne peut donc pas être adopté.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Het ontwerp strekt ertoe ervoor te zorgen dat de personeelsleden van de Federale Overheidsdienst Financiën “tijdens hun verlof voor de uitoefening van een ambt bij de cel algemene beleidscoördinatie, cel algemeen beleid, beleidscel of een secretariaat van een lid van de federale Regering of een regeringscommissaris toegevoegd aan een federale minister of federale staatssecretaris, alsook tijdens de vervulling van een opdracht bij een instelling indien deze opdracht werd toegekend door de Federale Overheidsdienst Financiën met behoud van de wedde”, de toelagen blijven krijgen die bij wijze van overgangsmaatregel worden toegekend ter vervanging van bepaalde toelagen die zijn opgeheven bij de ministeriële besluiten van 13 december 2013 ‘houdende toekenning van toelagen bij wege van overgangsmaatregel aan sommige personeelsleden van de Federale Overheidsdienst Financiën’ en ‘tot wijziging van diverse bepalingen betreffende sommige toelagen en vergoedingen’.

Zoals in de ontworpen bepalingen wordt gepreciseerd, is het de bedoeling dat het behoud van die toelagen met terugwerkende kracht ingaat:

- ofwel op 1 januari 2014 “[in] afwijking van artikel 5 van hetzelfde koninklijk besluit van 26 maart 1965” ‘houdende de algemene regeling van de vergoedingen, toelagen en premies van alle aard toegekend aan het personeel van de federale overheidsdiensten’;

- ofwel op 1 september 2017 “[in] afwijking van artikel 4 van hetzelfde koninklijk besluit van 13 juli 2017” ‘tot vaststelling van de toelagen en vergoedingen van de personeelsleden van het federaal openbaar ambt’.

Voordat artikel 5 van het koninklijk besluit van 26 maart 1965 op 1 september 2017 werd opgeheven bij artikel 117, 3°, van het koninklijk besluit van 13 juli 2017, luidde het als volgt:

“Behoudens bijzondere bepalingen is de toelage of de premie, in geval van onderbreking van de ambtsuitoefening, alleen verschuldigd als die onderbreking niet langer duurt dan dertig werkdagen en voor de ambtenaar geen verlies van zijn recht op wedde medebrengt.”

Artikel 4, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 13 juli 2017 luidt zijnerzijds als volgt: “Voor de directietoelage, de toelage voor de uitoefening van een hogere functie of voor alle specifieke toelagen is de toelage niet verschuldigd als (...) het personeelslid om eender welke reden meer dan dertig opeenvolgende werkdagen afwezig is; de schorsing van de toelage gebeurt met terugwerkende kracht op de eerste dag van de afwezigheid.”

In het tweede lid van de aanhef wordt als rechtsgrond verwezen naar dat artikel 4 van het koninklijk besluit van 13 juli 2017, terwijl dat artikel de minister nu juist niet machtigt om af te wijken van de hiervoor in herinnering gebrachte regel. De minister is al evenmin gemachtigd om af te wijken van artikel 5 van het koninklijk besluit van 26 maart 1965, temeer daar het intussen is opgeheven.

Het ontworpen ministerieel besluit heeft geen rechtsgrond en kan bijgevolg niet worden aangenomen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET