CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 67.768/2/V
du 24 août 2020

sur

un projet d'arrêté royal 'modifiant 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'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 67.768/2/V
van 24 augustus 2020

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van 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'

‡LW-GGIUODJCD-GHHGIUQ‡

Le 10 juillet 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale, et Ministre de la Coopération au développement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit [*] jusqu'au 26 août 2020, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant 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'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 24 août 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été rédigé par Stéphane TELLIER, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 août 2020.

*

[*] Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

‡LW-CGIUODJCD-GHHGIUQ‡

Op 10 juli 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude en Minister van Ontwikkelingssamenwerking verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege[*] verlengd tot 26 augustus 2020 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van 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'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 24 augustus 2020. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is opgesteld door Stéphane TELLIER, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 augustus 2020.

*

[*] Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

‡LW-CGIUODJCD-GHHGIUQ‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, 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

PRÉAMBULE

Il ressort des pièces communiquées par le demandeur d'avis que l'accord du Ministre du Budget a été donné sur le projet en date du 30 mars 2020.

Il en sera fait mention au préambule.

DISPOSITIF

Article 1er

Interrogés à propos du statut juridique de Fedorest, sur la question de savoir si ce service n'est actif qu'au sein du SPF Finances et en quoi le remplacement projeté de l'article 2, 2°, de 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' constitue, selon le rapport au Roi, une « clarification », les délégués du Ministre ont apporté les éléments suivants :

> – « Overeenkomstig art. 73 van de Programmawet van 8 juni 2008 (B.S. 16/06/2008) werd Fedorest als een administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie opgericht binnen de Federale Overheidsdienst Financiën. Deze dienst staat in voor het beheer van alle restaurants van de FOD Financiën. Oorspronkelijk was het de bedoeling ook de restaurants van andere overheidsdiensten te integreren in Fedorest maar dat is nog steeds niet gebeurd. Fedorest blijft beperkt tot de restaurants van de FOD Financiën.
>
> Bij KB van 18 december 2008 (B.S. 31/12/2008) werd een beheerscomité opgericht dat tot taak heeft toe te zien op de werking van Fedorest, maar het personeelsbeleid is in handen van de FOD Financiën. Dit is inderdaad van bij aanvang zo geweest, maar het wordt nu verduidelijkt door in het KB van 19 juli 2013 expliciet op te nemen dat de bepalingen van het organiek reglement ook van toepassing zijn op de statutaire personeelsleden van Fedorest » ;
>
> – « Complémentairement […], je vous précise que bien qu'il s'agisse de restaurants du SPF Finances, ceux-ci sont accessibles à d'autres départements fédéraux qui financent eux-aussi partiellement les activités de Fedorest. Ce Comité de gestion est pour cette raison composé d'externes également (BOSA, Sécu Sociale). Cet élément est étranger à la modification réglementaire envisagée mais vous permettra dans doute de mieux comprendre son contexte ».

‡LW-CGIUODJCD-GHHGIUQ‡

Compte tenu de ce que les services à comptabilité autonome font organiquement partie intégrante des services de l'administration générale des SPF, dont ils ne se distinguent que par les règles de gestion budgétaire et comptable qui leur sont propres, le service Fedorest semble devoir déjà être soumis à l'arrêté royal du 19 juillet 2013 dans sa version actuelle par application de l'article 2, 2°, de cet arrêté. Il appartient à l'auteur du projet de vérifier en conséquence si, en visant spécifiquement Fedorest à l'article 2, 2°, en projet, de l'arrêté royal concerné, le projet ne va pas susciter un doute sur la question de savoir si d'éventuels autres services à comptabilité autonome qui existeraient au sein du SPF Finances sans être spécifiquement visés par le projet sont ou non soumis à l'arrêté royal du 19 juillet 2013.

Le projet sera réexaminé à la lumière de cette observation pour éviter toute difficulté d'interprétation ultérieure.

*

‡LW-CGIUODJCD-GHHGIUQ‡

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

AANHEF

Uit de door de adviesaanvrager bezorgde stukken blijkt dat de minister van Begroting het ontwerp op 30 maart 2020 akkoord heeft bevonden.

Daarvan dient melding te worden gemaakt in de aanhef.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Op vragen over de rechtspositie van Fedorest alsook op de vraag of die dienst enkel binnen de FOD Financiën actief is en in welk opzicht de ontworpen vervanging van artikel 2, 2°, van 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' een "verduidelijking" vormt, zoals het verslag aan de Koning stel, hebben de gemachtigden van de minister de volgende antwoorden gegeven:

> – "Overeenkomstig art. 73 van de Programmawet van 8 juni 2008 (B.S. 16/06/2008) werd Fedorest als een administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie opgericht binnen de Federale Overheidsdienst Financiën. Deze dienst staat in voor het beheer van alle restaurants van de FOD Financiën. Oorspronkelijk was het de bedoeling ook de restaurants van andere overheidsdiensten te integreren in Fedorest maar dat is nog steeds niet gebeurd. Fedorest blijft beperkt tot de restaurants van de FOD Financiën.
>
> Bij KB van 18 december 2008 (B.S. 31/12/2008) werd een beheerscomité opgericht dat tot taak heeft toe te zien op de werking van Fedorest, maar het personeelsbeleid is in handen van de FOD Financiën. Dit is inderdaad van bij aanvang zo geweest, maar het wordt nu verduidelijkt door in het KB van 19 juli 2013 expliciet op te nemen dat de bepalingen van het organiek reglement ook van toepassing zijn op de statutaire personeelsleden van Fedorest";

‡LW-GGIUODJCD-GHHGIUQ‡

– "Complémentairement (…), je vous précise que bien qu'il s'agisse de restaurants du SPF Finances, ceux-ci sont accessibles à d'autres départements fédéraux qui financent [eux aussi] partiellement les activités de Fedorest. Ce Comité de gestion est pour cette raison composé d'externes également (BOSA, Sécu Sociale). Cet élément est étranger à la modification réglementaire envisagée mais vous permettra [dans] doute de mieux comprendre son contexte."

Gelet op het feit dat de diensten met boekhoudkundige autonomie qua organisatie wezenlijk deel uitmaken van de diensten van het algemeen bestuur van de FOD's, waarvan ze zich enkel onderscheiden door hun eigen regels inzake budgettair en boekhoudkundig beheer, lijkt de huidige versie van het koninklijk besluit van 19 juli 2013 al van toepassing te moeten zijn op de dienst Fedorest, overeenkomstig artikel 2, 2°, van dat besluit. De steller van het ontwerp dient bijgevolg na te gaan of de specifieke verwijzing naar Fedorest in het thans ontworpen artikel 2, 2°, van het betrokken koninklijk besluit geen twijfel zal doen rijzen over de vraag of het koninklijk besluit van 19 juli 2013 al dan niet van toepassing is op eventuele andere diensten met boekhoudkundige autonomie die binnen de FOD Financiën zouden bestaan maar waar niet specifiek naar verwezen wordt in het ontwerp.

Het ontwerp moet in het licht van die opmerking opnieuw worden onderzocht om te voorkomen dat later interpretatieproblemen rijzen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI Pierre VANDERNOOT

‡LW-CGIUODJCD-GHHGIUQ‡