

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 34.901/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre du Budget, le 13 février 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "fixant le statut des membres du Corps interfédéral de l'Inspection des finances et modifiant l'arrêté royal du 28 avril 1998 portant organisation du Corps interfédéral de l'Inspection des finances", a donné le 19 mars 2003 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.901/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 13 februari 2003 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van het statuut van de leden van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën en tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën", heeft op 19 maart 2003 het volgende advies gegeven :

OBSERVATION PRELIMINAIRE

Eu égard à la demande d'avis qui sollicite l'examen par la section de législation du Conseil d'Etat dans un délai d'un mois en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat et compte tenu de la délibération en Conseil des ministres du 7 février 2003 qui autorise le Ministre du Budget à transformer cette demande d'avis en une nouvelle demande d'avis mettant en oeuvre le délai des trois jours, la section de législation a limité son examen aux questions essentielles soulevées par le projet, touchant à son fondement légal, c'est-à-dire à la compatibilité du projet avec les règles d'intensité de force obligatoire supérieure, à la compétence de l'auteur de l'acte et à l'accomplissement des formalités préalables.

OBSERVATIONS GENERALES

A. Les délégations contenues dans le projet

1. Le projet d'arrêté royal trouve sa base légale dans l'article 51 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions en vertu duquel

"Les Communautés et les Régions organisent un contrôle administratif et budgétaire pour ce qui les concerne et disposent à cette fin d'inspecteurs des finances, qui, mis à leur disposition, sont placés sous leur autorité.

Les inspecteurs des finances rendent leurs avis en toute indépendance, et ne communiquent ceux-ci qu'au Gouvernement auprès duquel ils sont accrédités.

Après accord des Gouvernements, le Roi organise, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, le corps de l'Inspection des Finances, l'association des Communautés et des Régions à sa gestion, ainsi que la mise à disposition des inspecteurs des Finances auprès des Communautés et des Régions en vue d'assurer la réalisation des missions qui leur sont confiées en vertu de l'alinéa 1^{er}".

Dans son avis 26.515/9, donné le 9 juillet 1997, sur le projet devenu l'arrêté royal du 28 avril 1998 portant organisation du Corps interfédéral de l'Inspection des finances, la section de législation avait attiré l'attention de l'auteur du projet sur la nécessité d'obtenir l'accord préalable des Gouvernements des entités fédérées sur toute initiative réglementaire prise par le Roi tendant à organiser le Corps de l'Inspection des finances, que ce soit pour sa gestion ou pour la mise à disposition de ses inspecteurs auprès des communautés et des régions.

.../...

L'arrêté royal du 28 avril 1998 précité a mis en place un Comité interministériel de l'Inspection des finances (ci-après dénommé le "Comité") composé des membres du Gouvernement fédéral ayant le budget et les finances dans leurs attributions ainsi que de membres des Gouvernements des entités fédérées et des Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française. La section de législation a cependant indiqué, dans son avis 26.515/9 précité, que les avis et les décisions de cet organe intervenant principalement dans la gestion du Corps de l'Inspection des finances, ne pouvaient se substituer à l'accord des Gouvernements des entités fédérées, exigé conformément à l'article 51, alinéa 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989, précitée.

Or, sur certains points, l'arrêté en projet organise des délégations au profit du Comité alors qu'en vertu de l'article 51 précité, c'est au Roi, avec l'accord des Gouvernements des entités fédérées, qu'il appartient de fixer les règles touchant à l'organisation de ce Corps interfédéral de l'Inspection des finances, en ce compris les règles relatives au régime statutaire des inspecteurs des finances. Les délégations au comité sont limitées à la gestion du Corps interfédéral et ne peuvent s'étendre à des éléments essentiels de son organisation.

Ainsi, en vertu de l'article 6 du projet, le programme du concours de recrutement pour la fonction d'inspecteur des finances "est établi par le Comité après concertation avec l'Administrateur délégué de SELOR et avis du Conseil". Les principales orientations de ce concours devraient néanmoins être déterminées dans l'arrêté en projet afin de mieux circonscrire la délégation au Comité.

Quant aux articles 33 et 34 du projet, ils chargent le Comité d'établir le questionnaire de l'évaluation des inspecteurs des finances accrédités et de leur Chef de corps ainsi que les critères sur la base desquels cette évaluation aura lieu. Comme l'a indiqué la déléguée du ministre, l'évaluation se déroulera en tenant compte des activités des inspecteurs des finances auprès des entités fédérées de sorte que cette évaluation ne sera pas uniforme. Toutefois, les critères de l'évaluation doivent permettre une évaluation objective et impartiale de chaque inspecteur des finances afin d'une part d'éviter des appréciations arbitraires et d'autre part des atteintes à leur indépendance.

Le projet doit en conséquence déterminer lui-même les principaux critères de l'évaluation.

Enfin, l'article 109 du projet modifie l'article 6 de l'arrêté royal du 28 avril 1998 précité afin d'habiliter le Conseil du Corps à établir un "code de déontologie" qui doit ensuite être approuvé par le Comité, ce code devant déterminer les devoirs des inspecteurs des finances, notamment dans leurs rapports avec les membres des Gouvernements. Les devoirs des agents sont des éléments importants du régime statutaire et en cas de non-respect de ceux-ci, ils peuvent être poursuivis sur le plan disciplinaire. Le projet devrait également définir lui-même ces principaux devoirs.

Pour l'ensemble de ces points, les Gouvernements des régions et des communautés, en ce compris les Collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française, doivent être en mesure de donner leur accord conformément à l'article 51, alinéa 3, de la loi spéciale précitée. En effet, il s'agit là d'éléments essentiels du statut des inspecteurs des finances qui doivent être déterminés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

2. Outre ce qui vient d'être dit sous l'observation générale 1, le projet comprend d'autres délégations qui mériteraient d'être mieux circonscrites, l'arrêté royal en projet devant lui-même déterminer les éléments essentiels du régime statutaire applicable aux inspecteurs des finances.

En vertu de l'article 8, alinéa 2, 2°, c) et d) du projet, il appartient à l'Administrateur délégué de SELOR de fixer les modalités du concours de recrutement en concertation avec le Chef de corps, ces modalités ayant notamment trait au nombre de points attribués à l'ensemble du concours et à chacune des épreuves ainsi qu'au minimum de points qui est exigé pour l'ensemble de l'examen ainsi que pour chacune des épreuves.

Selon l'article 42, § 2, du projet, le ministre fédéral ayant le budget dans ses attributions est habilité à fixer les critères d'évaluation des inspecteurs des finances mis à la disposition du Chef de corps.

Quant à l'article 89 du projet, il permet au ministre fédéral ayant le budget dans ses attributions d'octroyer une indemnité à l'inspecteur des finances qui accomplit une mission en qualité d'expert national auprès des institutions européennes.

Sur l'ensemble de ces points, le projet doit également être complété afin que les délégations contenues dans ces dispositions ne portent que sur des questions accessoires relatives à la gestion du Corps interfédéral de l'Inspection des finances.

B. L'articulation des dispositions statutaires avec l'autorité exercée par les entités fédérées

Ainsi que le souligne l'article 51, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale précitée, bien que les inspecteurs des finances relèvent de la fonction publique fédérale, ils exercent néanmoins leurs missions auprès des Gouvernements des régions et des communautés en étant "placés sous leur autorité".

Comme il le sera exposé ci-après, l'exercice de cette autorité sur les inspecteurs des finances mis à la disposition des communautés et des régions ne sera pas sans incidence sur le régime statutaire qui leur est applicable.

1. Si le projet fait le lien entre certains aspects du statut et l'autorité exercée par les membres des Gouvernements des entités fédérées, comme par exemple pour le cumul des activités professionnelles ⁽¹⁾ ou en matière d'évaluation ⁽²⁾, pour d'autres aspects du régime statutaire, ce lien n'est pas toujours organisé explicitement, notamment en matière disciplinaire.

⁽¹⁾ Voir notamment l'article 30, § 2, du projet qui prévoit que c'est le Comité qui peut autoriser le cumul d'activités professionnelles lorsque celles-ci sont compatibles avec la qualité d'inspecteur des finances et peuvent être exercées sans inconvénient pour le service.

⁽²⁾ Voir notamment les articles 33 et 37 du projet qui prévoient dans le processus d'évaluation de l'inspecteur des finances l'intervention du membre du Gouvernement de l'entité fédérée auprès duquel il a été mis à disposition.

Ainsi, il n'est pas exclu que dans le cadre de ses missions auprès d'un Gouvernement d'une entité fédérée, un inspecteur des finances ait eu un comportement qui ne soit pas conciliable avec sa fonction de sorte que le membre compétent de ce Gouvernement puisse juger nécessaire d'entamer une procédure disciplinaire à l'encontre de cet inspecteur ⁽³⁾ ou de demander sa suspension dans l'intérêt du service.

Aux termes de l'article 72 du projet, il revient au Chef de corps de communiquer à l'inspecteur des finances concerné les faits qui lui sont reprochés. Cependant, le projet ne précise pas si le membre d'un Gouvernement d'une entité fédérée peut lui-même déclencher la procédure disciplinaire en cas d'inaction du Chef de corps. Par ailleurs, dès lors que la procédure disciplinaire reposerait sur des griefs formulés par un Gouvernement d'une entité fédérée, il serait plus cohérent que l'on communique directement à l'inspecteur des finances concerné, le contenu de ces griefs dans sa convocation en vue de son audition auprès de la commission disciplinaire. Afin que l'impartialité du Comité ne soit pas mise en cause dans le cadre de cette procédure disciplinaire, il conviendrait de préciser que le (ou les) membre(s) du Gouvernement qui est (ou sont) à l'origine de la plainte, ne peut (ou ne peuvent) siéger au sein du Comité à qui incombe de prononcer la peine disciplinaire conformément à l'article 79 du projet.

Quant à l'article 99 du projet, il dispose que "la suspension dans l'intérêt du service est prononcée par le Ministre", c'est-à-dire le ministre fédéral qui a le budget dans ses attributions. Or, ici également le projet devrait permettre à un membre du Gouvernement d'une entité fédérée de mettre en oeuvre la procédure prévue à cet effet en s'adressant au ministre fédéral du budget.

2. Une question du même ordre se pose en matière de congés. Les articles 85 à 94 du projet ont trait au congé pour mission d'intérêt général. Outre que ces dispositions n'indiquent pas quelle est l'autorité compétente pour accorder aux inspecteurs des finances de tels congés lorsqu'ils en font la demande (article 85 du projet), elles ne

⁽³⁾ Voir le Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 28 avril 1998 qui porte : "C'est ainsi qu'un arrêté distinct reprendra une réglementation spécifique notamment dans trois domaines : le recrutement et le stage, l'évaluation et le statut disciplinaire. Pour ce qui concerne ce dernier aspect, cet arrêté prévoira une possibilité pour les Gouvernements et Collèges d'initier la procédure disciplinaire, ainsi que le propose le Conseil d'Etat" (Moniteur belge du 5 août 1998, p. 25.099).

sont pas sans influence sur les missions que ces inspecteurs doivent assumer auprès des entités fédérées. Or, selon l'article 92, § 1^{er}, du projet, c'est le ministre fédéral qui a le budget dans ses attributions qui "décide selon les nécessités du service, si l'emploi dont l'intéressé est titulaire doit être considéré comme vacant. Le recrutement s'opère en surnombre". Dès lors qu'un inspecteur des finances mis à la disposition d'une entité fédérée bénéficie d'un congé pour mission, il serait plus conforme à l'économie de l'article 51 de la loi spéciale précitée que l'appréciation de son remplacement soit laissée au Comité plutôt qu'au seul Ministre fédéral du budget.

Quant aux articles 95 à 97 du projet qui ont trait aux absences de longues durées pour raisons personnelles, ils ne donnent aucune indication sur l'autorité qui se prononce sur ces absences, ni sur les mesures à prendre pour assurer la continuité des missions notamment auprès des entités fédérées.

Le projet doit en conséquence être revu pour mieux assurer l'articulation entre d'une part le régime statutaire applicable aux inspecteurs des finances et d'autre part l'autorité exercée sur ces inspecteurs par les membres des Gouvernements des entités fédérées.

C. L'insertion du projet dans l'ordonnancement juridique existant

Le projet se présente pour partie comme un arrêté autonome et pour partie comme un arrêté modificatif.

A ce jour, seul l'arrêté royal du 28 avril 1998 précité a été pris sur la base de l'article 51 de la loi spéciale précitée. Le chapitre IV de cet arrêté royal est consacré au statut administratif et pécuniaire des inspecteurs des finances. Dans un souci de cohérence et de sécurité juridique, il serait souhaitable que les quelques dispositions statutaires contenues dans cet arrêté royal soient directement intégrées dans le présent projet de sorte que l'arrêté royal du 28 avril 1998, précité, soit essentiellement consacré à l'organisation et à la gestion du Corps interfédéral de l'Inspection des finances et que le présent projet détermine le régime statutaire de ce Corps.

Ainsi, plutôt que de prendre une disposition autonome comme l'article 110 du projet, il serait préférable de modifier directement l'article 11 de l'arrêté royal du 28 avril 1998 précité, afin de préciser clairement les textes de la fonction publique fédérale qui sont rendus applicables aux inspecteurs des finances. De même, la section de législation n'aperçoit pas clairement la distinction qu'il convient de faire entre l'article 115 du projet et l'article 12 de l'arrêté royal précité.

C'est sous la réserve de ces observations générales que des observations particulières sont formulées.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Dispositif

Article 3

1. L'article 3, 1°, du projet dispose que pour pouvoir être nommé comme inspecteur des finances, il faut être "ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne".

La question qui se pose est de savoir si cette disposition de l'avant-projet est compatible avec l'article 10, alinéa 2, de la Constitution ainsi qu'avec l'article 39 du Traité de Rome qui consacre le principe de la libre circulation des travailleurs.

Dans un avis 34.250/4, donné le 13 novembre 2002, sur un avant-projet de loi "relative au recrutement des militaires et au statut des musiciens militaires et modifiant diverses lois applicables au personnel de la Défense" ⁽⁴⁾, la section de législation a été amenée à examiner cette question, l'intention étant d'ouvrir les emplois à l'armée à des citoyens de l'Union européenne. La section de législation s'est exprimée comme suit :

"L'article 10, alinéa 2, de la Constitution indique que seuls les Belges sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être

⁽⁴⁾ Cet avis a été publié in Doc. parl. Ch., sess. 2002-2003, n° 2185/1, pp. 112-136.

établies par une loi pour des cas particuliers ⁽⁵⁾. Cette disposition constitutionnelle réserve donc l'accès aux forces armées aux personnes ayant la nationalité belge, la loi pouvant déroger à ce principe mais uniquement pour des cas particuliers ⁽⁶⁾.

Or, l'avant-projet examiné a une vocation plus large et concerne tous les types d'emplois exercés au sein des forces armées.

Si l'intention de l'auteur de l'avant-projet est de permettre, de manière générale, à des non Belges d'accéder à des emplois militaires, il y a lieu de modifier préalablement l'article 10, alinéa 2, seconde phrase, de la Constitution.

Quant à l'article 39 du Traité de Rome, tout en consacrant le principe de la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de l'Union européenne, il prévoit cependant en son paragraphe 4 une dérogation à ce principe lorsqu'il s'agit de l'accès aux emplois de l'administration publique.

Par plusieurs arrêts, la Cour de Justice des Communautés européennes a donné une interprétation restrictive à cette dérogation ⁽⁷⁾. La position de principe de la Cour est inscrite dans son arrêt du 17 décembre 1980 ⁽⁸⁾, dans les termes suivants :

«Cette disposition place en dehors du champ d'application des trois premiers paragraphes de ce même article un ensemble d'emplois qui comportent une participation, directe ou indirecte, à l'exercice de la puissance publique et aux fonctions qui ont pour objet la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat ou des autres collectivités publiques.».

Il résulte de cette jurisprudence que les Etats membres sont tenus de ne pas faire obstacle au principe de la libre circulation des travailleurs en ce compris pour les emplois relevant de leur fonction publique, sauf s'il est démontré que certains de ces emplois ont un rapport avec des activités spécifiques de l'administration publique, c'est-à-dire lorsque celle-ci est investie de l'exercice de la puissance publique et de la responsabilité de la sauvegarde des intérêts généraux de l'Etat. Pour tous les autres emplois de la fonction publique, le principe de la libre circulation des travailleurs est applicable.

⁽⁵⁾ Voir les avis 18.564/2, donné le 11 juillet 1988, sur une proposition de loi "prévoyant l'égalité de droits et de traitement entre étrangers et Belges" (Doc. parl., Chambre, session 1988, n° 331/2); 26.661/1/V, donné le 7 août 1997, sur un avant-projet de décret "houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst" (Gedr. St., Vl. Parl. 1996-97, nr. 720-1); 30.362/2/V, donné le 30 août 2000, sur un avant-projet de décret "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale".

⁽⁶⁾ Voir notamment un décret du 11 avril 1831 qui autorise le Gouvernement à employer 40 officiers étrangers ainsi que la loi du 22 septembre 1831 qui autorise le Roi à prendre au service de l'Etat des officiers étrangers.

⁽⁷⁾ Ch. Horevoets, "La condition de nationalité comme condition d'accès aux emplois publics", in "Les agents contractuels dans la fonction publique régionale", Bruylant, Bruxelles, 1997, pp. 228-232.

⁽⁸⁾ C.J.C.E. 17 décembre 1980, Commission c/ Belgique, affaire 149/79, Rec. p. 3881.

Dans une communication du 18 mars 1988, la Commission européenne a tenté de

«(...) systématiser la jurisprudence de la Cour et de déterminer les secteurs de l'administration publique qui doivent faire l'objet d'une ouverture. (...) la Commission propose de distinguer entre les fonctions qui entrent dans l'exception du paragraphe 4 et celles qui apparaissent manifestement comme étant en général suffisamment éloignées des activités spécifiques de l'administration publique, telles que définies par la Cour de justice, pour qu'elles ne puissent que très exceptionnellement relever de l'exception prévue à l'article 48, § 4, du traité (devenu l'article 39, § 4)»⁽⁹⁾.

Ainsi, selon la Commission, sont visées notamment par la dérogation de l'article 39, § 4, précité, les fonctions exercées au sein des forces armées, de la police et des autres forces de l'ordre, de la magistrature, de l'administration fiscale et de la diplomatie. Pour ces emplois, le principe de la libre circulation des travailleurs inscrit à l'article 39, § 1^{er}, du Traité de Rome, n'est pas applicable.

Les dispositions de l'avant-projet qui tendent à ouvrir de manière générale à des non Belges, spécialement aux citoyens de l'Union européenne, l'accès aux emplois militaires, doivent être abandonnées."

Il résulte de l'article 46 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, et de l'article 51 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 précitée que les inspecteurs des finances assument la fonction de conseiller budgétaire et financier du Ministre auprès duquel ils sont accrédités et, à ce titre, rendent leurs avis en toute indépendance et ne communiquent ceux-ci qu'au Gouvernement auprès duquel ils sont accrédités.

Selon Herman MATTHIJS, Frank NAERT et Jef VUCHELEN,

"De inspectie van financiën is een autonoom interfederaal korps binnen de bovenvermelde administratie van de begroting. Ten aanzien van de uitgaven controleert zij de regelmatigheid en de wettelijkheid. Bovendien heeft de inspectie van financiën een opportuniteitscontrole. Dit laatste is uniek voor ambtenaren, want hierdoor kunnen de inspecteurs zich begeven op het gladde politiek ijs. Tevens geven zij advies over alle ontwerpen met een budgettaire weerslag"⁽¹⁰⁾.

⁽⁹⁾ E. Honorat, "Les incidences de la libre circulation des personnes sur l'accès aux fonctions publiques nationales", A.P.T., 1997, p. 7.

⁽¹⁰⁾ H. MATTHIJS, F. NAERT et J. VUCHELEN, Handboek openbare financiën Antwerpen, Intersentia, 1999, p. 146; voir également A. VAN DE VOORDE et G. STIENLET, "Le Budget de l'Etat dans la Belgique fédérale", Points d'intersection avec les budgets des communautés et des régions, 5^e édition, Bruxelles, CEPESS, 1995, pp. 131 et 136.

Les inspecteurs des finances jouissent ainsi d'une parcelle de la puissance publique de sorte que le principe de la libre circulation des travailleurs, inscrit à l'article 39, § 1^{er}, du Traité de Rome, ne leur est pas applicable.

Dès lors, eu égard à l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, seule une loi, pour des cas particuliers, pourrait autoriser des ressortissants européens à accéder à des emplois d'inspecteur des finances.

La disposition en projet doit en conséquence être omise.

2. Au 3°, il conviendrait d'indiquer que le candidat doit "jouir de ses droits civils et politiques".

Article 4

1. Le 1° de cette disposition fait référence à l'article 3, 1°, du projet. Sur ce point, il est renvoyé à l'observation qui a été formulée sous cette disposition.

2. Au 3°, il est question d'une "expérience professionnelle utile" de deux ans. Cette condition est très vague et laisse au Conseil du Corps un pouvoir d'appréciation très large. Au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, un tel pouvoir d'appréciation doit cependant s'exercer dans le respect d'un égal accès aux fonctions publiques. La disposition doit en conséquence être davantage explicitée sur ce point quant aux secteurs dans lesquels cette expérience doit avoir été acquise.

Article 10

En vertu du paragraphe 2 de cette disposition,

"Le jury fixe le nombre de candidats admissibles à la procédure de sélection, en fonction des résultats de la présélection".

.../...

Au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, dès lors que l'épreuve de la présélection a été réussie, tous les candidats doivent pouvoir avoir accès à l'épreuve de sélection. Il ne peut en effet être question pour ce jury de déterminer lui-même les candidats à la sélection.

Article 13

Selon cette disposition, l'Administrateur délégué de SELOR est autorisé à mener "une enquête complémentaire" afin "d'apprécier si la conduite du lauréat répond ou non aux exigences de l'emploi d'inspecteur des finances", le lauréat étant informé de l'enquête et exclu provisoirement.

Cette disposition est vague et n'apporte guère de précision sur la portée d'une telle enquête, ni sur les moyens qui seront mis en oeuvre pour la réaliser.

Dès lors que cette enquête a pour but d'apprécier si la conduite du lauréat répond ou non aux exigences de l'emploi d'inspecteur des finances, elle pourrait porter sur des éléments de sa vie privée et familiale.

En vertu de l'article 22 de la Constitution,

"Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi. La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit".

Toute immixtion dans la vie privée et familiale d'un individu doit trouver sa source dans la loi.

En tout état de cause, même si l'enquête ne porte pas sur la vie privée et familiale des lauréats, ses objectifs doivent être définis de manière plus précise ainsi que ses modalités procédurales.

L'article 13 doit être repensé. L'article 16 sera revu en tant qu'il s'y réfère.

.../...

Article 18

Selon cette disposition, la durée du stage est de quinze mois et peut être prolongée par le Chef de Corps "en cas de nécessité". Afin d'éviter tout arbitraire, il serait souhaitable que cette disposition détermine expressément dans quelles circonstances cette prolongation pourra intervenir. Comme l'a expliqué la déléguée du ministre, la prolongation interviendra principalement lorsque le stagiaire n'a pu accomplir totalement son stage pour des raisons de santé.

Article 20

Durant son stage, le stagiaire est soumis à une évaluation. L'alinéa 3 de cette disposition précise que

"Le stagiaire est apprécié suivant les critères fonctionnels qui président à l'évaluation des inspecteurs des finances nommés à titre définitif et pourvus d'une accréditation".

Selon l'article 34 du projet,

"Les critères d'évaluation sont établis par le Comité après avis du Conseil sur la base d'une description de fonction et d'indicateurs de fonctionnement".

Il est en conséquence renvoyé à l'observation générale A.1.

Article 21

Selon l'alinéa 3 de cette disposition, lorsque le stagiaire fait l'objet de deux rapports périodiques successifs négatifs, le Chef de corps propose son licenciement. Cette disposition ne précise cependant pas si le stagiaire est entendu préalablement et qui décidera de ce licenciement.

Cette disposition doit être complétée sur ces points.

.../...

La même observation vaut pour l'article 22, § 2, alinéa 1^{er}, 2°, du projet qui autorise le Collège mis en place pour l'appréciation de l'épreuve de fin de stage, de proposer "le licenciement d'office du stagiaire", sans préciser qui le prononcera.

Article 28

Cette disposition autorise l'inspecteur des finances à solliciter auprès du Chef de corps un congé de formation sans préciser toutefois la durée de ce type de congé, ni la position administrative de l'intéressé pendant ledit congé.

Par ailleurs, il est également renvoyé à l'observation générale B.2.

Cette disposition doit être revue sur ces différents points.

Article 29

Selon cette disposition, les inspecteurs des finances ne sont pas autorisés à cumuler des activités professionnelles. Toutefois, en vertu de l'alinéa 3 de cette disposition, "un mandat public de nature politique n'est pas considéré comme une activité professionnelle".

L'article 51, alinéa 2, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 précitée souligne cependant que

"Les inspecteurs des finances rendent leurs avis en toute indépendance et ne communiquent ceux-ci qu'au Gouvernement auprès duquel ils sont accrédités".

La loi du 18 septembre 1986 instituant le congé politique pour les membres du personnel des services publics telle qu'elle a été modifiée notamment par la loi du 4 février 2003, leur est, en principe, applicable. Ce n'est qu'en vertu de ces dispositions législatives que l'exercice d'un mandat politique pour un inspecteur des finances est possible. En conséquence, l'alinéa 3 doit être omis en tant qu'il consacre une règle qui est déjà prévue dans un texte législatif.

.../...

Article 37

En vertu de l'alinéa 2 de cette disposition,

"Lorsque l'inspecteur des finances a été successivement mis à disposition de plusieurs Gouvernements ou Collèges, l'évaluation est effectuée par le Membre, visé au présent article, du Gouvernement ou du Collège auprès duquel il a été, en dernier lieu, mis à disposition pour une période d'au moins 3 mois durant la période d'évaluation concernée".

Eu égard à la période assez brève qui serait prise en considération pour cette évaluation, ne serait-il pas souhaitable, lorsque cela est possible, que ce membre du Gouvernement ou du Collège s'adresse également aux autres membres des Gouvernements et Collèges auprès desquels cet inspecteur des finances a été accrédité pour connaître leurs appréciations ?

Article 39

Selon cette disposition, lorsqu'un inspecteur des finances conteste la mention "insuffisant" qui lui a été attribuée, il dispose d'un recours auprès de la Commission d'avis. Celle-ci doit communiquer un avis au Comité dans le mois de l'introduction du recours. Le Comité doit ensuite prendre une décision dans les nonante jours de la signification de l'avis à l'inspecteur des finances concerné. Le paragraphe 3, alinéa 3, en projet précise que, si à l'échéance de ce délai, aucune décision du Comité n'est intervenue, l'avis de la Commission "vaut décision".

Or, la disposition en projet n'apporte aucune indication sur la portée exacte de cet avis. Il se peut en effet que l'avis ne suggère pas une autre évaluation mais propose une nouvelle audition de l'inspecteur des finances sur certains points de l'évaluation, par exemple. Si la volonté est de limiter l'avis à l'indication d'une nouvelle évaluation, la disposition doit être clarifiée sur ce point.

Par ailleurs, il n'apparaît pas clairement du texte que l'avis de la Commission doit être notifiée à l'inspecteur des finances.

Les mêmes observations valent mutatis mutandis pour l'article 46.

.../...

Article 40

Cette disposition prévoit que,

"Lorsque l'inspecteur des finances reçoit la mention insuffisante, son accréditation est retirée de plein droit à la date de la notification de l'évaluation".

Or, l'article 39, § 1^{er}, alinéa 2, du projet précise que le recours introduit par l'inspecteur des finances auprès de la commission d'avis en cas d'évaluation "insuffisant", est suspensif de la décision d'évaluation.

Comme en a convenu la déléguée du ministre, il convient de préciser à l'article 40 du projet que c'est sous la réserve de l'article 39, § 1^{er}, alinéa 2, du projet, que le retrait de l'accréditation interviendra.

La disposition du projet devrait également préciser quelle sera la situation administrative de l'inspecteur des finances qui n'a plus d'accréditation. Comme l'a admis la déléguée du ministre, la disposition sera complétée afin de préciser, outre la période de cette mise à disposition, que cet inspecteur des finances sera mis à la disposition du Chef de corps.

Articles 42 à 47

Ces dispositions du projet instaurent un système d'évaluation distinct pour les inspecteurs des finances qui sont mis à la disposition du Chef de corps. Or, le projet ne fait pas clairement apparaître quels sont les inspecteurs concernés par cette mise à disposition. Par ailleurs, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas pour quelle raison objective un inspecteur des finances accrédité qui s'est vu attribué une mention "insuffisant", perd son accréditation (article 40 du projet) alors qu'un inspecteur des finances mis à la disposition du Chef de corps, ayant reçu la même mention, est quant à lui licencié pour inaptitude professionnelle (article 47 du projet).

Les dispositions du projet doivent être clarifiées sur ces points eu égard notamment aux articles 10 et 11 de la Constitution.

.../...

Article 48

Il est renvoyé à l'observation 2 formulée sous l'article 4.

Article 59

En vertu de cette disposition, une procédure disciplinaire peut être mise en oeuvre lorsqu'un inspecteur des finances ne s'acquitte pas de ses devoirs. Le texte en projet ne détermine cependant pas ces devoirs, l'article 109 du projet indiquant qu'un code de déontologie sera établi par le Conseil et approuvé par le Comité.

Sur ce point, il est fait référence à l'observation générale A.1.

Article 69

Cette disposition ne précise pas si l'inspecteur des finances concerné ou son conseil a accès au dossier disciplinaire et à quel moment.

Comme en a convenu la déléguée du ministre, la disposition doit être complétée sur ces points.

Articles 78 et 79

Selon l'article 78 du projet, la Chambre de recours doit donner son avis après avoir entendu l'intéressé. "Si l'avis conclut qu'une sanction disciplinaire se justifie, le dossier est transmis au Comité". La question qui se pose est de savoir si la Chambre de recours peut apprécier la peine disciplinaire proposée par la commission disciplinaire et indiquer dans son avis que cette peine lui paraît disproportionnée par rapport aux faits reprochés.

Comme en a convenu la déléguée du ministre, il serait souhaitable de disposer à l'article 79, alinéa 2, du projet que la peine prononcée par le Comité ne peut être supérieure à celle proposée par la commission disciplinaire ou par la Chambre de recours.

Article 101

Aux termes de cette disposition, qui a trait à la procédure de la suspension dans l'intérêt du service, "l'inspecteur des finances est, au préalable, entendu en sa défense concernant les faits qui lui sont reprochés et il peut se faire assister d'une personne de son choix".

Outre ce qui a été dit dans l'observation générale B.1., cette disposition n'indique pas quelle sera l'autorité qui procédera à cette audition, ni dans quelles conditions l'intéressé ou son conseil aura accès au dossier qui a été constitué à cet effet.

Comme en a convenu la déléguée du ministre, la disposition doit être complétée sur ces points.

Article 103

Cette disposition permet à l'inspecteur des finances de faire "appel" de la décision confirmant la suspension dans l'intérêt du service si des faits nouveaux peuvent être invoqués mais ne précise pas quelle sera l'autorité compétente pour connaître de cet appel. Selon la déléguée du ministre, la disposition doit être complétée sur ce point.

Article 111

Cette disposition apporte plusieurs modifications à l'article 10 de l'arrêté royal du 28 avril 1998, précité, dont l'insertion d'un nouveau paragraphe 1bis qui autorise le détachement de certains inspecteurs des finances auprès de "la Cellule de coordination générale de la politique", de la "Cellule de politique générale", d'un "secrétariat personnel", d'une "cellule stratégique" ou d'un cabinet ministériel.

Il est permis de s'interroger sur la nature juridique d'un tel détachement et sur le statut juridique de ces inspecteurs des finances pendant ce détachement. En effet, au regard de l'annexe 2 du projet, les inspecteurs des finances ne sont pas soumis au chapitre XI de l'arrêté royal du 19 novembre 1998 relatif aux congés et aux absences accordés aux membres du personnel des administrations de l'Etat, alors que ce chapitre organise notamment le congé pour l'exercice d'une fonction au sein d'un secrétariat, de la cellule de coordination générale de la politique, d'une cellule de politique générale ou au sein d'un cabinet ministériel ou du président d'une assemblée législative.

Afin de préserver l'indépendance du Corps de l'Inspection des finances, le projet doit clarifier la position d'un inspecteur des finances ainsi "détaché".

Article 113

Cette disposition modifie l'article 15 de l'arrêté royal du 28 avril 1998 précité. Toutefois, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas le lien entre cette modification et la disposition en question.

Il ressort des explications de la déléguée du ministre que la modification concerne en réalité l'article 5 de l'arrêté royal précité, auquel il est ajouté un nouvel alinéa.

Article 117

En ce qui concerne le paragraphe 2, le Conseil d'Etat n'aperçoit ni dans la version française, ni dans la version néerlandaise, à quel endroit de l'arrêté royal du 28 avril 1998 précité, il faut insérer la disposition modificative.

Article 118

Cette disposition remplace l'article 7 de l'arrêté royal du 28 avril 1998, précité.

.../...

Le paragraphe 5 indique que

"Le Comité désigne le Chef de corps sur la base d'une sélection comparative destinée à évaluer les aptitudes des candidats de la liste à exercer la fonction (...)".

Toutefois, cette disposition n'indique pas quels seront les critères objectifs sur la base desquels cette sélection comparative aura lieu. La disposition devrait être complétée en ce sens afin de mieux respecter les articles 10 et 11 de la Constitution qui garantissent un égal accès aux emplois de la fonction publique.

OBSERVATIONS FINALES

1. Vu le délai d'un mois qui a été sollicité pour l'examen du présent projet, le Conseil d'Etat n'a pas été en mesure de vérifier si la liste des arrêté royaux contenue dans l'annexe 2 du projet est bien complète et ne nécessite pas d'autres références réglementaires.

2. A l'article 48, § 2, c, et dans l'annexe 1 du projet, il y a lieu d'éviter l'emploi du sigle "€", il convient d'écrire "euro", lequel s'accorde en français.

3. L'expression "jours calendriers" est un anglicisme. Puisqu'il s'agit en l'espèce de compter des jours ordinaires, il suffit d'écrire "jours" ⁽¹¹⁾.

4. De façon générale, la rédaction du texte néerlandais du projet manque de soin du point de vue de la correction de la langue et d'un usage cohérent de la terminologie. C'est à titre d'exemple et sous réserve des précédentes observations de fond que sont faites ci-dessous quelques propositions de texte ou observations :

⁽¹¹⁾ Voir notamment l'article 44, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, et 78.

Préambule

A l'instar des alinéas 14 et 15, il faut écrire aux alinéas 6 à 12 "de akkoordbevinding" au lieu de "het akkoord".

Dispositif

Article 21

A l'alinéa 3 de la version néerlandaise, le terme français "licenciement" correspond au terme "afdanking", tandis qu'à l'article 22, § 2, 2°, le terme français "licenciement d'office" a comme pendant néerlandais le terme "ontslag".

Article 22

Au paragraphe 1^{er}, alinéas 2 et 3, les termes "overgemaakt", "richt ... in" et "proef" ne sont pas corrects dans le contexte en question. Cette observation vaut, mutatis mutandis, pour l'ensemble du projet.

Article 37

La version néerlandaise de l'alinéa 2 porte : "... wordt de evaluatie betekend ...", tandis que la version française énonce "... l'évaluation est effectuée ...". En outre, le mot "het" devrait être inséré devant le mot "laatst".

Article 39

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il faut écrire "binnen tien dagen", sans le mot "de". Cette observation vaut, mutatis mutandis, pour tout le projet. Par ailleurs, il faut écrire "kennisgeving" au lieu de "betekening".

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, le mot "opschortend" n'est pas utilisé correctement.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Gelet op de adviesaanvraag waarbij de afdeling Wetgeving van de Raad van State verzocht wordt een advies te verstrekken binnen de termijn van ten hoogste een maand, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, en op het besluit van de Ministerraad van 7 februari 2003, dat de Minister van Begroting machtigt een nieuwe adviesaanvraag in te dienen waarbij de Raad van State verzocht wordt het advies binnen een termijn van drie dagen uit te brengen, heeft de afdeling wetgeving haar onderzoek beperkt tot de belangrijkste vragen die het ontwerp doet rijzen, vragen die betrekking hebben op de rechtsgrond ervan, dit wil zeggen de verenigbaarheid van het ontwerp met de regels van een hogere rangorde, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. De in het ontwerp vervatte delegaties

1. Het ontwerp van koninklijk besluit ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 51 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, dat het volgende bepaalt :

"De Gemeenschappen en de Gewesten organiseren een eigen administratieve- en begrotingscontrole en doen daartoe een beroep op inspecteurs van Financiën die hun ter beschikking worden gesteld en onder hun gezag staan.

De inspecteurs van Financiën stellen hun verslagen op in volle onafhankelijkheid, en delen deze alleen mee aan de Regering waaronder zij ressorteren.

Na akkoord van de Regeringen, organiseert de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, het korps van de Inspectie van Financiën, de betrokkenheid van de Gemeenschappen en de Gewesten aan het beheer ervan alsook de terbeschikkingstelling van de inspecteurs van Financiën bij de Gemeenschappen en Gewesten met het oog op de uitvoering van de opdrachten die hun krachtens het eerste lid zijn toevertrouwd."

.../...

In haar advies 26.515/9, gegeven op 9 juli 1997, over het ontwerp dat het koninklijk besluit van 28 april 1998 tot organisatie van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën geworden is, had de afdeling wetgeving de aandacht van de steller van het ontwerp gevestigd op de noodzaak om de voorafgaande instemming van de deelentiteiten te verkrijgen omtrent elk regelgevend initiatief van de Koning dat ertoe strekt het Korps van de Inspectie van financiën te organiseren, ongeacht of het gaat om het beheer dan wel om de terbeschikkingstelling van de inspecteurs ervan bij de Gemeenschappen en de Gewesten.

Bij het voormelde koninklijk besluit van 28 april 1998 wordt een interministerieel Comité van de Inspectie van financiën opgericht (hierna genoemd "het Comité"), dat samengesteld is uit de leden van de federale regering bevoegd voor de begroting en de financiën en uit leden van de regeringen van de deelentiteiten en van de colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie. De afdeling wetgeving heeft evenwel in haar voormelde advies 26.515/9 aangegeven dat de adviezen en beslissingen van dat orgaan die hoofdzakelijk betrekking hebben op het beheer van het Korps van de Inspectie van financiën, niet in de plaats mogen worden gesteld van de instemming van de regeringen van de deelentiteiten, die wordt vereist bij artikel 51, derde lid, van de voornoemde bijzondere wet van 16 januari 1989.

Op sommige punten voorziet het ontworpen besluit echter in delegaties aan het Comité, terwijl krachtens het voormelde artikel 51, de Koning, met instemming van de regeringen van de deelentiteiten, de regels dient vast te stellen die betrekking hebben op de organisatie van dit interfederaal Korps van de Inspectie van financiën, met inbegrip van de regels betreffende de rechtspositieregeling van de inspecteurs van financiën. De delegaties aan het Comité zijn beperkt tot het beheer van het interfederaal Korps en kunnen geen betrekking hebben op hoofdaspecten van de organisatie ervan.

Krachtens artikel 6 van het ontwerp wordt het programma van het vergelijkend wervingsexamen voor het ambt van inspecteur van financiën "opgesteld door het Comité na overleg met de afgevaardigd Beheerder van SELOR en na advies van de Raad". De hoofdlijnen van dit vergelijkend examen zouden evenwel moeten worden bepaald in het ontworpen besluit om de delegatie aan het Comité beter te omschrijven.

Bij de artikelen 33 en 34 van het ontwerp wordt het Comité belast met het opstellen van de vragenlijst voor de evaluatie van de geaccrediteerde inspecteurs van financiën en van hun Korpschef, alsmede van de criteria op basis waarvan deze evaluatie plaatsheeft. Zoals de gemachtigde van de Minister heeft aangegeven, wordt bij de evaluatie rekening gehouden met de activiteiten van de inspecteurs van financiën bij de deeltentiteiten, zodat deze evaluatie niet uniform zal zijn. De evaluatiecriteria moeten evenwel een objectieve en onpartijdige evaluatie van elke inspecteur van financiën mogelijk maken om willekeurige beoordelingen en inbreuken op hun onafhankelijkheid te voorkomen.

De belangrijkste evaluatiecriteria dienen bijgevolg in het ontwerp zelf te worden bepaald.

Ten slotte wijzigt artikel 109 van het ontwerp artikel 6 van het voormelde koninklijk besluit van 28 april 1998 om de Raad van het Korps te machtigen een "deontologische code" op te stellen, die vervolgens door het Comité moet worden goedgekeurd, welke beroepsethische gedragslijnen de plichten van de inspecteurs dienen vast te stellen, inzonderheid wat hun betrekkingen met de leden van de regeringen betreft. De plichten van ambtenaren vormen een belangrijk gegeven van de rechtspositieregeling en ambtenaren kunnen tuchtrechtelijk worden vervolgd wanneer ze die plichten niet nakomen. In het ontwerp zelf zouden ook deze voornaamste plichten moeten worden bepaald.

Met al deze punten moeten de gemeenschaps- en gewestregeringen, met inbegrip van de colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, hun instemming kunnen betuigen overeenkomstig artikel 51, derde lid, van de genoemde bijzondere wet. Het gaat hier immers om essentiële elementen van de rechtspositieregeling van de inspecteurs van financiën, die moeten worden bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

2. Benevens wat bij algemene opmerking 1 gesteld is, bevat het ontwerp andere delegaties die beter dienen te worden omschreven, waarbij het ontworpen koninklijk besluit zelf de essentiële elementen van de rechtspositieregeling die van toepassing is op de inspecteurs van financiën, dient te bepalen.

Krachtens artikel 8, tweede lid, 2°, c) en d), van het ontwerp dient de "afgevaardigd Beheerder" van SELOR de nadere regels voor het vergelijkend wervingsexamen te bepalen in overleg met de korpschef, welke nadere regels inzonderheid betrekking hebben op het aantal punten dat voor het volledige vergelijkend examen en voor ieder examengedeelte wordt toegekend en het minimumaantal punten dat wordt vereist voor het volledige examen en voor elk examengedeelte.

Volgens artikel 42, § 2, van het ontwerp is de federale Minister bevoegd voor Begroting gemachtigd de criteria te bepalen voor de evaluatie van de inspecteurs van financiën die ter beschikking van de Korpschef worden gesteld.

Artikel 89 van het ontwerp machtigt de federale Minister bevoegd voor Begroting een vergoeding toe te kennen aan de inspecteur van financiën die als nationaal deskundige een opdracht vervult bij de Europese instellingen.

Wat al deze punten betreft, dient het ontwerp eveneens te worden aangevuld opdat de in deze bepalingen vervatte machtigingen alleen betrekking hebben op bijkomstige aangelegenheden inzake het beheer van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën.

B. De samenhang tussen de rechtspositionele bepalingen en het gezag dat door de deeltiteiten wordt uitgeoefend

Zoals gesteld wordt in artikel 51, eerste lid, van de voormelde bijzondere wet, ressorteren de inspecteurs van financiën weliswaar onder de federale overheid, maar voeren zij hun taken bij de gewest- en gemeenschapsregeringen uit "onder hun gezag".

Zoals hierna uiteengezet wordt, heeft de uitoefening van dit gezag over de inspecteurs van financiën die ter beschikking van de gemeenschappen en de gewesten worden gesteld, ongetwijfeld gevolgen voor de rechtspositieregeling die op hen van toepassing is.

1. In het ontwerp wordt weliswaar het verband gelegd tussen bepaalde aspecten van de rechtspositieregeling en het gezag dat wordt uitgeoefend door de leden van de regeringen van de deelentiteiten, zoals bijvoorbeeld voor cumulatie van beroepsactiviteiten ⁽¹⁾ of inzake evaluatie ⁽²⁾, doch voor andere aspecten van de rechtspositieregeling wordt dit verband niet altijd uitdrukkelijk geregeld, inzonderheid wat de tuchtregeling betreft.

Zo is het niet uitgesloten dat een inspecteur van financiën, in het kader van zijn opdrachten bij de regering van een deelentiteit, niet gehandeld heeft in overeenstemming met zijn ambt, zodat het bevoegde lid van deze regering het noodzakelijk kan achten tegen deze inspecteur een tuchtprocedure in gang te zetten ⁽³⁾ of in het belang van de dienst zijn schorsing te vorderen.

Luidens artikel 72 van het ontwerp dient de Korpschef aan de betrokken inspecteur van financiën de feiten mede te delen die hem ten laste worden gelegd. In het ontwerp wordt echter niet gepreciseerd of het lid van de regering van een deelentiteit zelf de tuchtprocedure kan instellen indien de Korpschef niet optreedt. Doordat de

⁽¹⁾ Zie meer bepaald artikel 30, § 2, van het ontwerp, dat bepaalt dat het comité machtiging kan verlenen tot cumulatie van beroepsactiviteiten wanneer die verenigbaar zijn met de hoedanigheid van inspecteur van financiën en zonder nadeel voor de dienst uitgeoefend kunnen worden.

⁽²⁾ Zie inzonderheid de artikelen 33 en 37 van het ontwerp, die ten aanzien van de procedure voor de evaluatie van de inspecteur van financiën, voorzien in het optreden van het lid van de regering van de deelentiteit waarbij de inspecteur van financiën ter beschikking gesteld is.

⁽³⁾ Zie het verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het koninklijk besluit van 28 april 1998 en waarin het volgende staat : "Zo zal een ander besluit worden genomen om een specifieke reglementering uit te vaardigen onder meer op drie domeinen : aanwerving en stage, evaluatie en tuchtregeling. Voor dit laatste zal dit besluit een mogelijkheid voor de Regeringen en de Colleges voorzien om de tuchtprocedure in te zetten, zoals voorgesteld door de Raad van State" (Belgisch Staatsblad van 5 augustus 1998, blz. 25.099).

tuchtprocedure gegrond zou zijn op grieven geuit door de regering van een deelentiteit, zou het daarenboven logischer zijn aan de betrokken inspecteur van financiën rechtstreeks de inhoud van deze grieven bekend te maken in zijn oproeping voor een verhoor door de tuchtcommissie. Om in het kader van deze tuchtprocedure de onpartijdigheid van het Comité niet in het gedrang te brengen, dient te worden gepreciseerd dat het (de) lid (leden) van de regering die de klacht heeft (hebben) ingediend, geen zitting kan (kunnen) hebben in het Comité dat overeenkomstig artikel 79 van het ontwerp de tuchtstraf dient uit te spreken.

Artikel 99 van het ontwerp bepaalt dat "de schorsing in het belang van de dienst wordt uitgesproken door de Minister", dit wil zeggen de federale minister bevoegd voor Begroting. Ook hier zou het ontwerp evenwel een lid van de regering van een deelentiteit moeten machtigen de daartoe voorgeschreven procedure toe te passen door zich tot de federale Minister van Begroting te richten.

2. Een vraag van dezelfde aard rijst in verband met het verlof. De artikelen 85 tot 94 van het ontwerp hebben betrekking op het verlof voor opdracht van algemeen belang. In deze bepalingen wordt niet alleen niet aangegeven welke overheid bevoegd is om dit verlof aan de inspecteurs van financiën toe te kennen wanneer zij erom verzoeken (artikel 85 van het ontwerp), maar ze hebben eveneens invloed op de opdrachten die deze inspecteurs bij de deelentiteiten moeten uitoefenen. Volgens artikel 92, § 1, van het ontwerp is het de federale Minister van Begroting die "beslist, volgens de behoeften van de dienst, of de betrekking waarvan de betrokkene titularis is, als vacant moet worden beschouwd. De werving gebeurt in overtal". Doordat een inspecteur van financiën die ter beschikking wordt gesteld van een deelentiteit verlof wegens opdracht krijgt, zou een bepaling dat de beoordeling van zijn vervanging veeleer aan het Comité dan alleen aan de federale Minister van Begroting wordt overgelaten, beter beantwoorden aan de strekking van artikel 51 van de voormelde bijzondere wet.

De artikelen 95 tot 97 van het ontwerp, die betrekking hebben op afwezigheid van lange duur wegens persoonlijke aangelegenheden, geven geen enkele aanwijzing over de overheid die zich over deze afwezigheid uitspreekt, noch over de te treffen maatregelen om te zorgen voor de continuïteit van de opdrachten, inzonderheid bij de deelentiteiten.

Het ontwerp dient bijgevolg te worden herzien om te zorgen voor een betere samenhang tussen enerzijds de rechtspositieregeling die van toepassing is op inspecteurs van financiën en anderzijds het gezag dat over deze inspecteurs wordt uitgeoefend door de leden van de regeringen van de deelentiteiten.

C. De inpassing van het ontwerp in de bestaande rechtsordening

Het ontwerp ziet er gedeeltelijk uit als een autonoom besluit en gedeeltelijk als een wijzigingsbesluit.

Tot op heden is alleen het voormelde koninklijk besluit van 28 april 1998 vastgesteld op basis van artikel 51 van de voornoemde bijzondere wet. Hoofdstuk IV van dat koninklijk besluit handelt over het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de inspecteurs van financiën. Omwille van de samenhang en de rechtszekerheid is het wenselijk dat de weinige rechtspositionele bepalingen die in het koninklijk besluit vervat zijn rechtstreeks worden opgenomen in het onderhavige ontwerp, zodat het genoemde koninklijk besluit van 28 april 1998 hoofdzakelijk zou handelen over de organisatie en het beheer van het interfederaal Korps van de Inspectie van financiën en het onderhavige ontwerp de rechtspositieregeling van dat Korps zou bepalen.

Zo is het verkieslijk, veeleer dan een autonome bepaling vast te stellen zoals artikel 110 van het ontwerp, artikel 11 van het voornoemde koninklijk besluit van 28 april 1998 rechtstreeks te wijzigen om duidelijk aan te geven welke regelgeving van de federale overheid van toepassing worden verklaard op inspecteurs van financiën. Evenzo is het de afdeling wetgeving niet duidelijk welk onderscheid dient te worden gemaakt tussen artikel 115 van het ontwerp en artikel 12 van het voormelde koninklijk besluit.

Onder voorbehoud van deze algemene opmerkingen is het dat bijzondere opmerkingen worden gemaakt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Dispositief

Artikel 3

1. Artikel 3, 1°, van het ontwerp bepaalt dat wie benoemd wil worden tot inspecteur van financiën, "onderdaan [moet zijn] van een EU-lidstaat".

De vraag rijst of die bepaling van het voorontwerp verenigbaar is met artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, alsook met artikel 39 van het Verdrag van Rome, dat het beginsel van het vrije verkeer van werknemers vastlegt.

In een advies 34.250/4, uitgebracht op 13 november 2002 over een voorontwerp van wet "betreffende de werving van de militairen en het statuut van de militaire muzikanten en tot wijziging van verschillende wetten van toepassing op het personeel van landsverdediging" ⁽⁴⁾, heeft de afdeling Wetgeving dat vraagstuk moet onderzoeken, aangezien het de bedoeling was de betrekkingen bij het leger open te stellen voor burgers van de Europese Unie. De afdeling Wetgeving heeft daarover het volgende verklaard :

"Artikel 10, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat alleen Belgen tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar zijn, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen worden gesteld ⁽⁵⁾. Die grondwetsbepaling beperkt de toegang tot de krijgsmacht dus tot personen met de Belgische nationaliteit, hoewel bij de wet van dat principe kan worden afgeweken, maar alleen voor bijzondere gevallen ⁽⁶⁾.

⁽⁴⁾ Dit advies is bekendgemaakt in Gedr. St. Kamer, zitting 2002-2003, nr. 2185/1, blz. 112-136.

⁽⁵⁾ Zie de volgende adviezen : advies 18.564/2 van 11 juli 1988 over een wetsvoorstel "op de gelijkstelling en de gelijke behandeling van vreemdelingen en Belgen" (Gedr. St., Kamer, zitting 1988, nr. 331/2); advies 26.661/1/V van 7 augustus 1997 over een voorontwerp van decreet "houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst" (Gedr. St., Vl. Parl. 1996-97, nr. 720-1); advies 30.362/2/V van 30 augustus 2000 over een voorontwerp van decreet "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale".

⁽⁶⁾ Zie inzonderheid een decreet van 11 april 1831 waarbij de regering gemachtigd wordt om 40 buitenlandse officieren in dienst te nemen, alsook de wet van 22 september 1831, waarbij de Koning gemachtigd wordt om buitenlandse officieren in staatsdienst te laten treden.

Het onderzochte voorontwerp heeft evenwel een ruimere strekking en heeft betrekking op alle soorten betrekkingen die bij de krijgsmacht worden uitgeoefend.

Als het de bedoeling is van de steller van het voorontwerp om, in het algemeen, niet-Belgen toegang te verlenen tot militaire betrekkingen, moet eerst artikel 10, tweede lid, tweede zin, van de Grondwet worden gewijzigd.

Wat artikel 39 van het Verdrag van Rome betreft : dat artikel bekrachtigt weliswaar het beginsel van het vrije verkeer van werknemers binnen de Europese Unie, maar lid 4 van dat artikel voorziet in een afwijking van dat beginsel wanneer het gaat om de toegang tot betrekkingen in overheidsdienst.

In verschillende arresten heeft het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen een restrictieve interpretatie aan die afwijking gegeven ⁽⁷⁾. Het Hof heeft zijn principiële standpunt vastgelegd in zijn arrest van 17 december 1980 ⁽⁸⁾, in de volgende bewoordingen :

«Door deze bepaling worden een aantal betrekkingen die, al dan niet rechtstreeks, deelneming aan de uitoefening van openbaar gezag inhouden en die werkzaamheden omvatten strekkende tot bescherming van de algemene belangen van de staat of van andere openbare lichamen, aan de werkingssfeer van de eerste drie leden van artikel 48 onttrokken».

Uit die rechtspraak blijkt dat de lidstaten het beginsel van het vrije verkeer van werknemers niet mogen belemmeren, ook niet voor betrekkingen in overheidsdienst, behalve wanneer wordt aangetoond dat bepaalde van die betrekkingen verband houden met specifieke werkzaamheden van een overheidsdienst, namelijk wanneer die bevoegd is om openbaar gezag uit te oefenen of verantwoordelijk is voor de bescherming van de algemene belangen van de staat. Voor alle andere betrekkingen in overheidsdienst geldt het beginsel van het vrije verkeer van werknemers.

In een mededeling van 18 maart 1988 heeft de Europese Commissie het volgende trachten te doen :

«(...) systématiser la jurisprudence de la Cour et (...) déterminer les secteurs de l'administration publique qui doivent faire l'objet d'une ouverture. (...) la Commission propose de distinguer entre les fonctions qui entrent dans l'exception du paragraphe 4 et celles qui apparaissent manifestement comme étant en général suffisamment éloignées des activités spécifiques de l'administration publique, telles que définies par la Cour de justice, pour qu'elles ne puissent que très exceptionnellement relever de l'exception prévue à l'article 48, § 4, du traité (devenu l'article 39, § 4)» ⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ CH. HOREVOETS, "La condition de nationalité comme condition d'accès aux emplois publics", in "Les agents contractuels dans la fonction publique régionale", Bruylant, Brussel, 1997, blz. 228-232.

⁽⁸⁾ HvJ EG, 17 december 1980, Commissie/België, zaak 149/79, Jurisprudentie van het Hof van Justitie, blz. 3881.

⁽⁹⁾ E. HONORAT, "Les incidences de la libre circulation des personnes sur l'accès aux fonctions publiques nationales", APT, 1997, blz. 7.

Volgens de Commissie slaat de afwijking van het voornoemde artikel 39, lid 4, aldus inzonderheid op betrekkingen bij de krijgsmacht, bij de politie of andere ordetroepen, bij de magistratuur, bij de belastingadministratie en in de diplomatie. Die betrekkingen vallen niet onder het beginsel van het vrije verkeer van werknemers dat gehuldigd wordt in artikel 39, lid 1, van het Verdrag van Rome.

De bepalingen van het voorontwerp waarbij militaire betrekkingen algemeen worden opengesteld voor niet-Belgen, in het bijzonder voor burgers van de Europese Unie, moeten vervallen."

Uit artikel 46 van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, en uit artikel 51 van de genoemde bijzondere wet van 16 januari 1989 blijkt dat de inspecteurs van financiën de functie vervullen van budgettaire en financiële raadgever van de minister bij wie zij geaccrediteerd zijn en ze, in die hoedanigheid, hun verslagen in volle onafhankelijkheid opstellen, en deze alleen meedelen aan de regering waaronder zij ressorteren.

Herman MATTHIJS, Frank NAERT en Jef VUCHELEN zeggen daarover het volgende :

"De inspectie van financiën is een autonoom interfederaal korps binnen de bovenvermelde administratie van de begroting. Ten aanzien van de uitgaven controleert zij de regelmatigheid en de wettelijkheid. Bovendien heeft de inspectie van financiën een opportuniteitscontrole. Dit laatste is uniek voor ambtenaren, want hierdoor kunnen de inspecteurs zich begeven op het gladde politiek ijs. Tevens geven zij advies over alle ontwerpen met een budgettaire weerslag" ⁽¹⁰⁾.

De inspecteurs van financiën beschikken aldus over een deel van het openbaar gezag, zodat het beginsel van het vrije verkeer van werknemers, verankerd in artikel 39, lid 1, van het Verdrag van Rome, niet op hen van toepassing is.

⁽¹⁰⁾ H. MATTHIJS, F. NAERT en J. VUCHELEN, Handboek openbare financiën Antwerpen, Intersentia, 1999, blz. 146; zie ook A. VAN DE VOORDE en G. STIENLET, "De Rijksbegroting in het federale België", Raakpunten met de begrotingen van Gemeenschappen en Gewesten, 5^e uitgave, Brussel, CEPES, 1995, blz. 131 en 136.

Gelet op artikel 10, tweede lid, van de Grondwet zou derhalve alleen bij een wet voor specifieke gevallen aan Europese onderdanen machtiging kunnen worden verleend om tot inspecteur van financiën te worden benoemd.

De ontworpen bepaling dient bijgevolg te vervallen.

2. In onderdeel 3° zou moeten worden vermeld dat de gegadigde "de burgerlijke en politieke rechten" dient te genieten.

Artikel 4

1. In onderdeel 1° van deze bepaling wordt verwezen naar artikel 3, 1°, van het ontwerp. Wat dit punt betreft, wordt verwezen naar de opmerking die over die bepaling is gemaakt.

2. In onderdeel 3° is sprake van een "nuttige beroepservaring" van twee jaar. Die voorwaarde is zeer vaag en laat de Raad van het Korps een zeer ruime beoordelingsbevoegdheid. Gelet op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet dient zulk een beoordelingsbevoegdheid evenwel te worden uitgeoefend met eerbiediging van de gelijke toelaatbaarheid tot de openbare ambten. Deze bepaling dient bijgevolg op dat punt explicieter te worden gesteld wat betreft de sectoren waarin die ervaring moet zijn opgedaan.

Artikel 10

Paragraaf 2 van dit artikel luidt als volgt :

"De examencommissie stelt, op basis van de uitslagen van de voorselectie, het aantal kandidaten vast dat tot de selectieprocedure wordt toegelaten."

Gelet op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet moeten alle gegadigden die geslaagd zijn voor de voorselectie tot het selectie-examen worden toegelaten. Er kan immers geen sprake van zijn dat de examencommissie zelf bepaalt wie tot de selectie wordt toegelaten.

Artikel 13

Volgens deze bepaling mag de "afgevaardigd Beheerder" van SELOR "een nader onderzoek" instellen om uit te maken "of een kandidaat al dan niet een gedrag heeft dat in overeenstemming is met de eisen van de betrekking van inspecteur van financiën". De geslaagde gegadigde wordt van het onderzoek in kennis gesteld en voorlopig uitgesloten.

Deze bepaling is vaag en bevat nauwelijks enige nadere informatie over de reikwijdte van zulk een onderzoek, noch over de middelen die aangewend worden om dat onderzoek uit te voeren.

Aangezien dat onderzoek tot doel heeft uit te maken of het gedrag van de geslaagde gegadigde al dan niet in overeenstemming is met de eisen van de betrekking van inspecteur van financiën, zou het kunnen zien op zaken uit diens privé- en gezinsleven.

Artikel 22 van de Grondwet luidt evenwel als volgt :

"Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald. De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht."

Voor elke inmenging in het privé- en gezinsleven van een individu moet in de wet een rechtsgrond te vinden zijn.

Zelfs als het onderzoek geen betrekking heeft op het privé- en gezinsleven van de geslaagde gegadigden, moeten de doelstellingen en de procedureregels ervan hoe dan ook preciezer worden omschreven.

.../...

Artikel 13 moet worden herdacht. Artikel 16 behoort te worden herzien voorzover daarin naar artikel 13 wordt verwezen.

Artikel 18

Volgens deze bepaling duurt de proeftijd vijftien maanden en kan hij door de Korpschef worden verlengd "in geval van noodzakelijkheid". Teneinde willekeur te voorkomen, zou het wenselijk zijn om in deze bepaling uitdrukkelijk vast te stellen in welke omstandigheden de proeftijd kan worden verlengd. Zoals de gemachtigde van de minister heeft uitgelegd, zal een verlenging doorgaans noodzakelijk zijn wanneer het personeelslid op proef zijn proeftijd om gezondheidsredenen niet volledig heeft kunnen doormaken.

Artikel 20

Tijdens zijn proeftijd is het personeelslid op proef onderworpen aan een evaluatie. Het derde lid van deze bepaling luidt als volgt :

"De stagiair wordt beoordeeld volgens de functioneringscriteria die van toepassing zijn voor de evaluatie van de vastbenoemde inspecteurs van financiën met een accreditatie."

Artikel 34 van het ontwerp bepaalt het volgende :

"De evaluatiecriteria worden opgesteld door het Comité na advies van de Raad op basis van een functiebeschrijving en functioneringskengetallen."

Bijgevolg wordt verwezen naar algemene opmerking A.1.

Artikel 21

Volgens het derde lid van deze bepaling stelt de Korpschef de afdanking van het personeelslid op proef voor wanneer twee opeenvolgende periodieke verslagen over hem ongunstig zijn. In deze bepaling wordt evenwel niet gesteld of het personeelslid op proef vooraf wordt gehoord en wie over die afdanking beslist.

.../...

Deze bepaling moet op die punten worden aangevuld.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 22, § 2, eerste lid, 2°, van het ontwerp, waarbij het College dat opgericht wordt om de test bij het einde van de proeftijd te beoordelen, gemachtigd wordt om voor te stellen het personeelslid op de proef te ontslaan, maar waarin niet wordt gepreciseerd wie dat ontslag uitspreekt.

Artikel 28

Bij deze bepaling wordt aan de inspecteur van financiën de mogelijkheid geboden om bij de Korpschef een opleidingsverlof te vragen, maar wordt niet gepreciseerd hoe lang dat soort verlof duurt, noch wat de administratieve stand van de betrokkene is tijdens dat verlof.

Voor het overige wordt eveneens verwezen naar algemene opmerking B.2.

Deze bepaling dient op die onderscheiden punten te worden aangevuld.

Artikel 29

Volgens deze bepaling mogen inspecteurs van financiën geen beroepsactiviteiten cumuleren. Krachtens het derde lid van deze bepaling wordt "een openbaar mandaat van politieke aard (evenwel) niet beschouwd als beroepsactiviteit".

In artikel 51, tweede lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 wordt echter het volgende benadrukt :

"De inspecteurs van Financiën stellen hun verslagen op in volle onafhankelijkheid, en delen deze alleen mee aan de Regering waaronder zij ressorteren."

De wet van 18 september 1986 tot instelling van het politiek verlof voor de personeelsleden van de overheidsdiensten, zoals die wet inzonderheid door de wet van 4 februari 2003 is gewijzigd, is in principe op hen van toepassing. Dat een inspecteur van financiën een politiek mandaat uitoefent, is alleen krachtens die wetsbepalingen mogelijk. Bijgevolg dient het derde lid te vervallen, aangezien dat lid een regel bevat die reeds vervat is in een wettekst.

Artikel 37

Het tweede lid van deze bepaling luidt als volgt :

"Wanneer de inspecteur van financiën opeenvolgend ter beschikking is gesteld van meerdere Regeringen of Colleges, wordt de evaluatie betekend door het in dit artikel bedoelde Lid van de Regering of (het) College waarbij hij laatst geaccrediteerd is geweest voor een periode van minstens drie maanden tijdens de betreffende evaluatieperiode."

Zou het, gelet op de vrij korte termijn die voor deze evaluatie in aanmerking zou worden genomen, niet wenselijk zijn dat dit lid van de regering of het college, wanneer zulks mogelijk is, zich eveneens wendt tot de andere regerings- en collegeleden waarbij die inspecteur van financiën geaccrediteerd is geweest om hun beoordeling te kennen ?

Artikel 39

Volgens deze bepaling kan de inspecteur van financiën die de hem toegekende vermelding "onvoldoende" betwist bij de Adviescommissie beroep instellen. De Adviescommissie moet dan binnen een maand vanaf het instellen van het beroep aan het Comité een advies bezorgen. Het Comité moet een beslissing nemen binnen negentig dagen te rekenen vanaf de kennisgeving van het advies aan de inspecteur van financiën in kwestie. In de ontworpen paragraaf 3, derde lid, wordt bepaald dat wanneer het Comité bij het verstrijken van die termijn geen beslissing heeft genomen, het advies van de Commissie "als beslissing geldt".

De ontworpen bepaling bevat evenwel geen enkele aanwijzing betreffende de exacte reikwijdte van dat advies. De mogelijkheid bestaat immers dat in het advies geen andere evaluatie wordt voorgesteld, maar dat daarin wordt voorgesteld de inspecteur van financiën nogmaals te horen, bijvoorbeeld over bepaalde punten van de evaluatie. Als het de bedoeling is het advies te beperken tot de vermelding van een nieuwe evaluatie, dient de bepaling op dat punt te worden verduidelijkt.

Overigens blijkt niet duidelijk uit de tekst dat het advies van de Commissie ter kennis van de inspecteur van financiën moet worden gebracht.

Deze opmerkingen gelden mutatis mutandis eveneens voor artikel 46.

Artikel 40

Deze bepaling luidt als volgt :

"Wanneer een inspecteur van financiën de vermelding onvoldoende krijgt, is zijn accreditatie van rechtswege ingetrokken vanaf de datum van notificatie van de evaluatie."

Artikel 39, § 1, tweede lid, van het ontwerp bepaalt evenwel dat het beroep dat de inspecteur van financiën in geval van een evaluatie "onvoldoende" bij de Adviescommissie instelt, "opschortend" is ten aanzien van de evaluatiebeslissing.

Zoals de gemachtigde van de minister beaamd heeft, dient in artikel 40 van het ontwerp te worden gepreciseerd dat de accreditatie wordt ingetrokken onder voorbehoud van artikel 39, § 1, tweede lid, van het ontwerp.

In de ontworpen bepaling dient eveneens te worden aangegeven wat de administratieve stand is van de inspecteur van financiën die niet meer over een accreditatie beschikt. Zoals de gemachtigde van de minister heeft beaamd, dient deze bepaling te worden aangevuld opdat, naast de periode van terbeschikkingstelling, wordt bepaald dat die inspecteur van financiën ter beschikking van de Korpschef wordt gesteld.

.../...

Artikelen 42 tot 47

Bij deze bepalingen van het ontwerp wordt een afzonderlijke evaluatie ingesteld voor inspecteurs van financiën die ter beschikking van de Korpschef zijn gesteld. Uit het ontwerp blijkt evenwel niet duidelijk welke inspecteurs van financiën bij die terbeschikkingstelling betrokken zijn. Overigens ziet de Raad van State niet in om welke objectieve reden een geaccrediteerde inspecteur van financiën die een vermelding "onvoldoende" heeft gekregen, zijn accreditatie verliest (artikel 40 van het ontwerp), terwijl een inspecteur van financiën die ter beschikking van de Korpschef is gesteld en dezelfde vermelding heeft gekregen, wegens beroepsongeschiktheid wordt ontslagen (artikel 47 van het ontwerp).

De bepalingen van het ontwerp moeten op deze punten worden verduidelijkt, inzonderheid gelet op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Artikel 48

Er wordt verwezen naar opmerking 2 die bij artikel 4 is gemaakt.

Artikel 59

Krachtens deze bepaling kan een tuchtprocedure worden ingesteld tegen een inspecteur van financiën die zijn plichten niet nakomt. In de ontworpen tekst worden die plichten evenwel niet bepaald, aangezien in artikel 109 van het ontwerp alleen wordt aangegeven dat de Raad beroepsethische normen zal uitwerken die ter goedkeuring aan het Comité zullen worden voorgelegd.

Wat dit punt betreft, wordt verwezen naar algemene opmerking A.1.

Artikel 69

In deze bepaling wordt niet gepreciseerd of de betrokken inspecteur van financiën of zijn raadsman het tuchtdossier kunnen inkijken, noch op welk tijdstip.

Zoals de gemachtigde van de minister heeft beaamd, dient de bepaling op die punten te worden aangevuld.

Artikelen 78 en 79

Volgens artikel 78 van het ontwerp dient de Beroepskamer haar advies uit te brengen na de betrokkene gehoord te hebben. "Indien het advies besluit dat een tuchtvoorstel gerechtvaardigd is, wordt het dossier aan het Comité (overgezonden)". Hierbij rijst de vraag of de Beroepskamer de tuchtstraf die door de disciplinaire commissie wordt voorgesteld, mag beoordelen en in haar advies mag aangeven dat die straf haar overdreven lijkt in verhouding tot de ten laste gelegde feiten.

Zoals de gemachtigde van de minister heeft beaamd, zou het wenselijk zijn in artikel 79, tweede lid, van het ontwerp te bepalen dat de straf die door het Comité wordt uitgesproken niet zwaarder mag zijn dan die welke door de disciplinaire commissie of de Beroepskamer is voorgesteld.

Artikel 101

Naar luid van deze bepaling, die betrekking heeft op de procedure van schorsing in het belang van de dienst, "(wordt) de inspecteur van financiën vooraf in zijn verdediging gehoord over de feiten die hem ten laste worden gelegd (en mag) hij zich laten bijstaan door een persoon naar eigen keuze".

Naast hetgeen in algemene opmerking B.1. is gezegd, dient erop te worden gewezen dat in deze bepaling niet wordt aangegeven door welke overheid de inspecteur van financiën zal worden gehoord, noch op welke voorwaarden de betrokkene of zijn raadsman toegang zullen krijgen tot het dossier dat met het oog daarop is aangelegd.

Zoals de gemachtigde van de minister heeft beaamd, dient deze bepaling op die punten te worden aangevuld.

Artikel 103

Krachtens deze bepaling kan de inspecteur van financiën "beroep" instellen tegen de beslissing tot handhaving van de schorsing in het belang van de dienst wanneer nieuwe feiten kunnen worden aangevoerd, maar er wordt niet aangegeven welke overheid bevoegd is om van dat beroep kennis te nemen. Volgens de gemachtigde van de minister dient deze bepaling op dat punt te worden aangevuld.

Artikel 111

Bij deze bepaling worden verscheidene wijzigingen aangebracht in artikel 10 van het voormelde koninklijk besluit van 28 april 1998, waaronder de invoeging van een paragraaf 1bis, op grond waarvan bepaalde inspecteurs van financiën gedetacheerd mogen worden bij de "Cel algemene beleidscoördinatie", de "Cel algemeen beleid", een "persoonlijk secretariaat", een "Cel beleidsvoorbereiding" of een kabinet van een minister.

Er rijzen vragen over de juridische aard van zulk een terbeschikkingstelling en over de rechtspositie van die inspecteurs van financiën tijdens die detachering. Op grond van bijlage 2 bij het ontwerp vallen de inspecteurs van financiën immers niet onder hoofdstuk XI van het koninklijk besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen, terwijl dat hoofdstuk inzonderheid de regeling bevat van het verlof voor het uitoefenen van een ambt bij een secretariaat, de cel algemene beleidscoördinatie of een cel algemeen beleid, bij het kabinet van een minister of van de voorzitter van een wetgevende vergadering.

Teneinde de onafhankelijkheid van het Korps van de Inspectie van financiën te garanderen, moet in het ontwerp duidelijk worden bepaald wat de stand van een aldus "gedetacheerde" inspecteur van financiën is.

Artikel 113

Deze bepaling wijzigt artikel 15 van het voornoemde koninklijk besluit van 28 april 1998. De Raad van State ziet evenwel geen verband tussen die wijziging en de ontworpen bepaling.

Uit de uitleg van de gemachtigde van de minister blijkt dat de wijziging in feite betrekking heeft op artikel 5 van het voormelde koninklijk besluit, dat aangevuld wordt met een nieuw lid.

Artikel 117

Wat paragraaf 2 betreft, ziet de Raad van State niet in waar, in de Nederlandse en de Franse tekst van het voormelde koninklijk besluit van 28 april 1998, de woorden moeten worden ingevoegd waarmee dat besluit wordt aangevuld.

Artikel 118

Bij deze bepaling wordt artikel 7 van het voormelde koninklijk besluit van 28 april 1998 vervangen.

Paragraaf 5 bevat de volgende bepaling :

"Het Comité wijst de Korpschef (aan) op basis van een vergelijkende selectie waarbij de vaardigheden van de kandidaten van de lijst voor de uitoefening van het ambt worden getoetst (...)".

In deze bepaling wordt evenwel niet aangegeven wat de objectieve criteria zijn op grond waarvan deze vergelijkende selectie zal plaatsvinden. De bepaling dient in deze zin te worden aangevuld met het oog op een betere naleving van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, die een gelijke toegang tot de betrekkingen bij de overheid garanderen.

SLOTOPMERKINGEN

1. Wegens de termijn van een maand die voor het onderzoek van dit ontwerp is gevraagd, is de Raad van State niet bij machte geweest na te gaan of de lijst van koninklijke besluiten die opgenomen is in bijlage 2 bij het ontwerp wel volledig is, noch of die lijst met verwijzingen naar andere regelgeving moet worden aangevuld.

2. Het verdient aanbeveling om in artikel 48, § 2, c) van het ontwerp en in bijlage 1 bij het ontwerp geen gebruik te maken van het symbool "€", maar voluit "euro" te schrijven.

3. De term "kalenderdagen" kan beter worden vermeden. Aangezien het in casu de bedoeling is alle dagen te tellen, is het beter gewoon "dagen" te schrijven ⁽¹¹⁾.

4. Globaal beschouwd is de Nederlandse tekst van het ontwerp uit een oogpunt van correct en consistent taalgebruik onzorgvuldig gesteld. Bij wijze van voorbeeld en onder voorbehoud van de voorgaande inhoudelijke opmerkingen worden hierna enige tekstvoorstellen gedaan, respectievelijk opmerkingen gemaakt :

Aanhef

Evenals in het veertiende en vijftiende lid behoort ook in de leden zes tot en met twaalf "de akkoordbevinding" te worden geschreven, in plaats van "het akkoord".

⁽¹¹⁾ Zie inzonderheid artikel 44, § 1, eerste en tweede lid, en artikel 78.

DispositiefArtikel 21

In het derde lid van de Nederlandse lezing beantwoordt aan het Frans "licenciement" de term "afdanking", terwijl in artikel 22, § 2, 2° aan het Frans "licenciement d'office" in de Nederlandse versie het woord "ontslag" beantwoordt.

Artikel 22

In paragraaf 1, tweede en derde lid, zijn de termen "overgemaakt", "richt ... in" en "proef" in de bedoelde context niet correct. Deze opmerking is van overeenkomstige toepassing op heel het ontwerp.

Artikel 37

In de Nederlandse versie van het tweede lid staat : "... wordt de evaluatie betekend ...", terwijl in de Franse versie sprake is van "... l'évaluation est effectuée ...". Daarenboven moet het woord "het" worden ingevoegd vóór het woord "laatst".

Artikel 39

In paragraaf 1, eerste lid, schrijve men "binnen tien dagen", zonder het woord "de". Deze opmerking geldt mutatis mutandis voor heel het ontwerp. Voorts schrijve men "kennisgeving" in plaats van "betekening".

In paragraaf 1, tweede lid, is het woord "opschortend" verkeerd gebruikt.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame M.-L. WILLOT-THOMAS,
Mevrouw

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs P. LIÉNARDY,
de Heren P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DEHOUSSE,

assesseur de la section de législation,
assessor van de afdeling wetgeving,

Madame C. GIGOT,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. Y. CHAUFFOUREAUX, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. P. VANDERNACHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, adjunct-referendaris.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS