

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 30.783/2

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 11 octobre 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant le régime d'indemnisation des membres de l'Administration des douanes et accises exerçant les fonctions d'officiers de liaison auprès de l'Office européen de police et du Service général d'appui policier", a donné le 4 décembre 2000 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 30.783/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 11 oktober 2000 door de Minister van Financiën verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van het vergoedingsstelsel voor de personeelsleden van de Administratie der douane en accijnzen die de functie van verbindingsofficier uitoefenen bij de Europese Politiedienst en de Algemene Politiesteundienst", heeft op 4 december 2000 het volgende advies gegeven :

Observation préalable

Les mesures envisagées, qui ne concernent que le ministère des Finances, doivent faire l'objet d'un simple arrêté ministériel et non d'un arrêté royal : en effet, l'article 7 de l'arrêté royal du 26 mars 1965 portant réglementation générale des indemnités et allocations quelconques accordées au personnel des ministères, qui est d'ailleurs visé au préambule, dispose que :

"... les indemnités et allocations sont fixées par arrêté royal lorsqu'elles sont communes à tous les ministères; elles sont fixées par un arrêté de Notre ou de Nos Ministres intéressés, lorsqu'elles sont propres à un ou plusieurs ministères.".

Examen du projet

Préambule

Le référant consacré à l'arrêté royal du 11 juillet 1994 sur le service général d'appui policier pourrait être précisé par les mots "notamment l'article 14, § 2;", c'est-à-dire par la mention de l'article qui, comme l'a confirmé le fonctionnaire délégué, fournira la base réglementaire au détachement d'agents des douanes et accises en tant qu'officiers de liaison auprès du SGAP.

.../...

Dispositif

Article 1er

La rédaction de cet article a été empruntée à celle de l'article 2 de l'arrêté royal du 1er juin 1994 fixant le régime d'indemnisation des membres de la police judiciaire envoyés à l'étranger comme officiers de liaison. Une telle rédaction avait elle-même été recommandée par la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis 23.304 du 3 mai 1994.

Toutefois, d'après les renseignements recueillis auprès du ministère des Affaires étrangères, les indemnités et allocations octroyées aux diplomates de ce ministère ne sont consignées qu'au sein d'un ensemble de circulaires (1) disparates non publiées au Moniteur belge et fréquemment modifiées - sans être coordonnées.

Cette inaccessibilité et ce manque de transparence sont injustifiables face à la nécessité, pour chaque agent concerné, de connaître l'étendue de ses droits pécuniaires et de pouvoir s'assurer d'une application complète et correcte de ces règles à son égard.

(1) L'administration des Affaires étrangères, contactée informellement, a toutefois indiqué que ces circulaires étaient prises sur la base de textes réglementaires datant des années vingt, sans pouvoir les citer de manière immédiate.

Article 2

1. Le fonctionnaire délégué a confirmé qu'il n'y avait pas d'agent des douanes actuellement détaché au SGAP.

Or, le préambule de l'arrêté royal du 9 juillet 2000 modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 1994 mentionnait que

"... la date de la mise en place du futur service de police intégré, structuré à deux niveaux est fixée au 1er janvier 2001 et qu'à cette date le service général d'appui policier devrait de ce fait cesser d'exister."

Le Conseil d'Etat observe que l'article 2 de l'arrêté en projet pourrait n'avoir aucune portée réelle. En effet, la suppression prochaine - ou, au minimum, la transformation - du SGAP résulte de l'économie de la réforme des polices issue de l'Accord dit "Octopus". Ainsi, un article tel que l'article 93, 2°, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, qui prévoit la création au niveau fédéral de "directions générales, chargées de l'appui et de la gestion", permet-il de penser que les missions du SGAP doivent être redistribuées.

2. Afin d'éviter toute confusion entre résidences administratives (ancienne et nouvelle) et de garantir ainsi une parfaite compréhension du texte qui, comme l'arrêté du 12 juillet 1991 dont il s'inspire, vise à mieux indemniser ceux pour lesquels le déplacement du lieu de travail sera le

.../...

plus sensible, il est proposé d'écrire la dernière phrase comme suit : "Ce montant est porté à 12.500 F si sa résidence administrative d'origine est située en dehors de l'agglomération bruxelloise".

3. Il convient d'ajouter la phrase qui suit : "Les montants visés à l'alinéa 1er sont convertis en (...) euros à partir du 1er janvier 2002".

Observation finale

Aux articles 1er et 2, mieux vaut écrire "outre le traitement" au lieu de "outre du traitement".

Voorafgaande opmerking

De geplande maatregelen, die alleen betrekking hebben op het Ministerie van Financiën, moeten in een gewoon Ministerieel besluit en niet in een koninklijk besluit geregeld worden : artikel 7 van het koninklijk besluit van 26 maart 1965 houdende de algemene regeling van de vergoedingen en toelagen van alle aard toegekend aan het personeel der ministeries, waarnaar trouwens wordt verwezen in de aanhef, bepaalt het volgende :

"... de vergoedingen en toelagen (worden) bij koninklijk besluit vastgesteld, als zij voor alle ministeries gelden; gelden zij slechts voor één of meer ministeries, dan worden zij vastgesteld bij een besluit van Onze betrokken Minister of Ministers."

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

Er zou nauwkeuriger naar het koninklijk besluit van 11 juli 1994 over de algemene politiesteundienst verwezen kunnen worden door de verwijzing aan te vullen met de woorden ", inzonderheid op artikel 14, § 2;", met andere woorden door het artikel te vermelden dat, zoals de gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd, de rechtsgrond zal vormen voor de detachering van ambtenaren van de douane en accijnzen als verbindingsofficier bij de APSD.

.../...

Dispositief

Artikel 1

De redactie van dit artikel is gebaseerd op artikel 2 van het koninklijk besluit van 1 juni 1994 houdende vaststelling van het vergoedingsstelsel van de leden van de gerechtelijke politie gezonden naar het buitenland als verbindingsofficier. De afdeling wetgeving van de Raad van State had zulk een redactie aanbevolen in haar advies 23.304 van 3 mei 1994.

Volgens de informatie die is ingewonnen bij het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn de vergoedingen en toelagen die worden toegekend aan de diplomaten van dat ministerie alleen vastgelegd in een reeks disparate circulaires (1) die niet in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt, die vaak gewijzigd zijn en niet gecoördineerd zijn.

Die ontoegankelijkheid en ondoorzichtigheid kunnen niet gerechtvaardigd worden ten aanzien van het principe dat iedere betrokken ambtenaar moet kunnen weten wat precies zijn geldelijke rechten zijn en ervoor moet kunnen zorgen dat die regels ten aanzien van hem volledig en correct worden toegepast.

(1) De administratie van Buitenlandse Zaken, waarmee informeel contact is opgenomen, heeft er evenwel op gewezen dat die circulaires uitgevaardigd zijn op basis van regelgevende teksten van de jaren twintig, zonder echter onmiddellijk te kunnen zeggen om welke regelingen het juist gaat.

Artikel 2

1. De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat er thans geen ambtenaar van de douane gedetacheerd is bij de APSD.

In de aanhef van het koninklijk besluit van 9 juli 2000 tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 1994 staat echter dat :

"... de datum van de inplaatsstelling van de toekomstige geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, (...) vastgesteld (is) op 1 januari 2001 en dat op deze datum de algemene politiesteundienst ten gevolge daarvan zou verdwijnen;".

De Raad van State merkt op dat artikel 2 van het ontworpen besluit mogelijk doelloos is. Uit de opzet van de politiehervorming, zoals die uitgetekend is in het zogenaamde "Octopusakkoord" volgt immers dat de APSD binnenkort wordt afgeschaft, of op zijn minst wordt omgevormd. Zo bijvoorbeeld wekt een artikel zoals artikel 93, 2°, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, dat voorziet in de oprichting van "algemene directies (...) belast met de ondersteuning en het beheer" op federaal niveau, de indruk dat de taken van de APSD herverdeeld moeten worden.

2. Om alle verwarring omtrent administratieve standplaatsen (oude en nieuwe) te voorkomen en voor een goed begrip van de regeling die, zoals het besluit van 12 juli 1991 waarop ze gebaseerd is, erop gericht is diegenen te

.../...

vergoeden voor wie de verplaatsing naar de werkplaats het meest voelbaar is, wordt voorgesteld de laatste zin als volgt te stellen : "Dit bedrag wordt opgetrokken tot 12.500 fr. indien de oorspronkelijke administratieve standplaats buiten de Brusselse agglomeratie ligt".

3. De volgende zin dient te worden toegevoegd : "De in het eerste lid genoemde bedragen worden vanaf 1 januari 2002 omgezet in (...) euro".

Slotopmerking

In de Franse tekst schrijve men in de artikelen 1 en 2 "outre le traitement" in plaats van "outre du traitement".

La chambre était composée de

Messieurs Y. KREINS,
de Heren

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

J.-M. FAVRESSE,

Madame B. VIGNERON,
Mevrouw

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme V. FRANCK, référendaire adjoint.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

B. VIGNERON

De kamer was samengesteld uit

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseur,
assessor,

greffier,
griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. P. VANDERNACHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. V. FRANCK, adjunct-referendaris.

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

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

Y. KREINS