



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 63.252/4
du 18 avril 2018

advies 63.252/4
van 18 april 2018

sur

over

un projet d'arrêté ministériel
'modifiant l'arrêté ministériel
du 3 février 1975 pris en
exécution de l'arrêté royal du
15 janvier 1962 fixant le
régime d'indemnisation
applicable aux militaires
accomplissant des
déplacements de service à
l'extérieur du Royaume'

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot wijziging van het
ministerieel besluit van
3 februari 1975 genomen ter
uitvoering van het koninklijk
besluit van 15 januari 1962 tot
vaststelling van het
vergoedingsstelsel toepasselijk
op de militairen die
dienstreizen volbrengen in het
buitenland'

Le 3 avril 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Défense, chargé de la Fonction publique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 3 février 1975 pris en exécution de l'arrêté royal du 15 janvier 1962 fixant le régime d'indemnisation applicable aux militaires accomplissant des déplacements de service à l'extérieur du Royaume'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 18 avril 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc DETROUX et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

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

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

*

Op 3 april 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Defensie, belast met Ambtenarenzaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 4tot wijziging van het ministerieel besluit van 3 februari 1975 genomen ter uitvoering van het koninklijk besluit van 15 januari 1962 tot vaststelling van het vergoedingsstelsel toepasselijk op de militairen die dienstreizen volbrengen in het buitenland'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 18 april 2018. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, auditeur.

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

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

*

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

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

FONDEMENTS JURIDIQUES

Les fondements juridiques du texte en projet sont visés aux alinéas 1^{er} et 2 du préambule. Dans l'alinéa 1^{er}, il sera précisé qu'il s'agit du paragraphe 2, alinéa 2, de l'article 10bis de la loi du 20 mai 1994 'relative aux droits pécuniaires des militaires'.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Dans l'analyse succincte jointe aux pièces transmises à la section de législation, on peut lire ce qui suit :

« Ce projet a pour objet d'adapter l'arrêté ministériel du 3 février 1975 pris en exécution de l'arrêté royal du 15 janvier 1962 fixant le régime d'indemnisation applicable aux militaires accomplissant des déplacements de service à l'extérieur du Royaume par une actualisation du régime des indemnités pour les repas pour les missions temporaires en alignant chaque année les montants aux montants repris dans l'arrêté ministériel portant l'établissement d'indemnités de séjour octroyées aux représentants et aux fonctionnaires dépendant du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement qui se rendent à l'étranger ou qui siègent dans des commissions internationales (AM SPF Aff Etr) au moyen d'un mécanisme graduel. Par ce lien automatique avec l'arrêté ministériel mentionné, plusieurs tableaux dans l'arrêté ministériel du 3 février 1975 sont supprimés.

Le mécanisme graduel est réparti sur 2018 avec 77,5 % de l'indemnité forfaitaire journalière (IFJ) prévue dans l'AM SPF Aff Etr et sera en régime dès 2019 avec 80 % de l'IFJ prévue dans l'AM SPF Aff Etr. Le pourcentage de l'IFJ constitue le montant de base pour l'officier général.

Le montant de base pour l'officier supérieur, l'officier subalterne, le sous-officier et le volontaire est le montant de base pour l'officier général, diminué respectivement de cinq pour cent, dix pour cent, quinze pour cent et vingt pour cent.

Par jour le montant de base est réparti de la façon suivante : 35 % pour un repas principal (le dîner et le souper), 15 % pour le petit déjeuner et 15 % pour les menues dépenses ».

Dans l'article 2, c), la section de législation observe que l'auteur du texte entend fixer le régime d'indemnisation des militaires en missions temporaires en se référant aux « futurs » arrêtés ministériels 'portant l'établissement d'indemnités de séjour octroyées aux représentants et aux fonctionnaires dépendant du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement qui se rendent à l'étranger ou qui siègent dans des commissions internationales' ¹ :

– d'une part, non seulement par un mécanisme d'application graduel dans le temps mais aussi en prévoyant une application pondérée des montants retenus (en 2018, 77, 5 % ou 80 % selon le cas, et, en 2019, 80 %) ;

– d'autre part, en pondérant les montants selon la catégorie à laquelle appartient le militaire (officier général, officier supérieur, officier subalterne, sous-officier, volontaire).

La circonstance de faire référence, pour les militaires, à un régime d'indemnisation d'autres agents de l'État sans en assurer ni une application immédiate ni une application identique ainsi que de distinguer, entre militaires, selon la catégorie à laquelle ils appartiennent, un pourcentage distinct de l'indemnité à recevoir alors qu'il s'agit de couvrir des frais de repas et de menues dépenses, doit pouvoir être justifiée, par l'auteur du projet, au regard du principe d'égalité.

*

¹ Chaque année, depuis 2009, un tel arrêté ministériel a été pris. Pour 2017, voir l'arrêté ministériel du 15 septembre 2017 'portant l'établissement d'indemnités de séjour octroyées aux représentants et aux fonctionnaires dépendant du Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement qui se rendent à l'étranger ou qui siègent dans des commissions internationales', tel qu'il a été modifié par l'arrêté ministériel du 16 novembre 2017.

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.

RECHTSGROND

Naar de rechtsgrond van de ontworpen tekst wordt verwezen in het eerste en het tweede lid van de aanhef. In het eerste lid moet gepreciseerd worden dat het gaat om paragraaf 2, tweede lid, van artikel 10*bis* van de wet van 20 mei 1994 ‘betreffende de geldelijke rechten van de militairen’.

ALGEMENE OPMERKING

In de beknopte analyse die gevoegd is bij de stukken die aan de afdeling Wetgeving overgezonden zijn, staat het volgende te lezen:

“Dit ontwerp heeft als doel het ministerieel besluit van 3 februari 1975 genomen ter uitvoering van het koninklijk besluit van 15 januari 1962 tot vaststelling van het vergoedingsstelsel toepasselijk op militairen die dienstreizen volbrengen in het buitenland door het stelsel van de maaltijdvergoedingen voor tijdelijke zendingen te actualiseren door de bedragen jaarlijks af te lijnen op de bedragen in het ministerieel besluit houdende vaststelling van verblijfsvergoedingen toegekend aan afgevaardigden en ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking die zich in officiële opdracht naar het buitenland begeven of zetelen in internationale commissies (MB FOD BuZa) door middel van een gradueel mechanisme. Door deze automatische link met het voornoemde ministerieel besluit worden een aantal tabellen in het ministerieel besluit van 3 februari 1975 geschrapt.

Het gradueel mechanisme is verspreid over 2018 tegen 77,5 % van de dagelijkse forfaitaire vergoeding (DFV) voorzien in het MB FOD BuZa en zal in regime zijn vanaf 2019 tegen 80 % van de DFV voorzien in het MB FOD BuZa. Het percentage van de DFV vormt het basisbedrag voor de opperofficier.

Het basisbedrag voor de hoofdofficier, de lager officier, de onderofficier en de vrijwilliger is het basisbedrag voor de opperofficier verminderd met respectievelijk vijf procent, tien procent, vijftien procent en twintig procent.

Het basisbedrag wordt per dag opgedeeld op de volgende wijze: 35 % voor een hoofdmaaltijd (middag- en avondmaal), 15 % voor het ontbijt en 15 % voor de kleine kosten.”.

De afdeling Wetgeving merkt op dat de steller van de tekst in artikel 2, c), het vergoedingsstelsel van de militairen die een tijdelijke zending vervullen, vast wil stellen door te verwijzen naar de “toekomstige” ministeriële besluiten ‘houdende vaststelling van verblijfsvergoedingen toegekend aan afgevaardigden en ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingshulp die zich in officiële opdracht naar het buitenland begeven of zetelen in internationale commissies’:¹

– enerzijds niet alleen middels een gradueel toepassingsmechanisme dat gespreid is in de tijd, maar ook door te voorzien in een gewogen toepassing van de vastgestelde bedragen (naargelang van het geval 77,5 % of 80 % in 2018 en 80 % in 2019) ;

– anderzijds door de bedragen te wegen op basis van de categorie waartoe de militair behoort (opperofficier, hoofdofficier, lager officier, onderofficier, vrijwilliger).

De omstandigheid dat, voor de militairen, verwezen wordt naar een vergoedingsstelsel zoals dat geldt voor andere leden van het rijkspersoneel zonder dat er gezorgd wordt voor een onmiddellijke, laat staan identieke toepassing ervan, alsook het feit dat, tussen militairen onderling, op basis van de categorie waartoe ze behoren, een verschillend percentage van de te ontvangen vergoeding toegekend wordt, terwijl die vergoeding dient om maaltijdkosten en kleine onkosten te dekken, moet door de steller van het ontwerp gerechtvaardigd kunnen worden in het licht van het gelijkheidsbeginsel.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

¹ Sinds 2009 wordt elk jaar een dergelijk ministerieel besluit vastgesteld. Zie, voor 2017, het ministerieel besluit van 15 september 2017 ‘houdende vaststelling van verblijfsvergoedingen toegekend aan afgevaardigden en ambtenaren afhankelijk van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking die zich in officiële opdracht naar het buitenland begeven of zetelen in internationale commissies’, zoals dat is gewijzigd bij het ministerieel besluit van 16 november 2017.