



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 68.104/4
du 30 octobre 2020

advies 68.104/4
van 30 oktober 2020

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant diverses
dispositions relatives au statut
des militaires du cadre de
réserve'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
diverse bepalingen betreffende
het statuut van de militairen
van het reservekader'

Le 29 septembre 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Affaires étrangères et de la Défense à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 6 novembre 2020 ^{*}, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant diverses dispositions relatives au statut des militaires du cadre de réserve'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 30 octobre 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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 30 octobre 2020.

^{*} Par courriel du 29 septembre 2020.

*

Op 29 september 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Buitenlandse Zaken en van Defensie verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 6 november 2020 ^{*}, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het statuut van de militairen van het reservekader'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 30 oktober 2020. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd 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 30 oktober 2020.

^{*} Bij e-mail van 29 september 2020.

*

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

L'alinéa 1^{er} du préambule vise les articles 9*bis*, § 2, et 10*bis*, § 2, de la loi du 20 mai 1994 'relative aux droits pécuniaires des militaires'.

Pour l'article 17 du projet, il y a lieu d'ajouter, au titre de fondement juridique, l'article 11*bis* de la loi du 20 mai 1994, inséré par la loi du 27 mars 2003 ¹.

L'alinéa 1^{er} du préambule sera complété en ce sens.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Il ressort du rapport au Roi notamment ce qui suit :

« Ce dossier fait partie d'une révision globale du statut pécuniaire des militaires du cadre de réserve effectuant des rappels ou des prestations complémentaires dans le cadre du perfectionnement ou comme prestations d'avancement.

L'objectif est de parvenir à une situation 'gagnant-gagnant' pour ce militaire du cadre de réserve et la Défense. Il est dès lors souhaitable d'harmoniser le plus possible les statuts du cadre de réserve et du cadre actif.

Dès lors, une série d'indemnités et d'allocations qui étaient jusqu'à présent uniquement octroyées aux militaires du cadre actif et aux militaires du cadre de réserve effectuant des prestations volontaires d'encadrement, seront aussi dorénavant accordées aux militaires du cadre de réserve effectuant des rappels ou des prestations complémentaires dans le cadre du perfectionnement ou comme prestations d'avancement ».

¹ Voir l'avis n° 66.900/4 donné le 12 février 2020, sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 février 2020 'accordant une indemnité pour communication digitale aux militaires des Forces armées', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66900.pdf> et l'alinéa 1^{er} du préambule de cet arrêté royal.

De façon générale, il est dès lors renvoyé aux avis qui ont été donnés sur ces différents textes quant aux allocations et indemnités des militaires du cadre actif ².

Par ailleurs, dans son avis n° 67.926/4 donné le 23 septembre 2020 sur un projet devenu l'arrêté royal du 30 septembre 2020 'modifiant l'arrêté royal du 18 mars 2003 relatif au statut pécuniaire des militaires de tous rangs et au régime des prestations de service des militaires du cadre actif au-dessous du rang d'officier' ³, la section de législation a observé ce qui suit :

« Il ressort du rapport au Roi que l'arrêté royal en projet a pour objet d'augmenter l'attractivité de la réserve.

Il y est notamment précisé que

'[...] la Défense s'efforcera de rémunérer correctement les prestations effectuées. En effet, dans de nombreux cas, le militaire du cadre de réserve doit interrompre son activité professionnelle dans le milieu civil pour effectuer des prestations au sein de la Défense, sans que cela ne soit compensé par son employeur [...]'.
Pendant, le texte en projet établit une distinction entre certains militaires du cadre de la réserve pour le calcul de leur traitement (articles 1^{er} et 2 du projet).

Ainsi, on constate que l'arrêté royal à l'examen n'instaure pas de changement pour les militaires du cadre de réserve qui effectuent des prestations volontaires d'encadrement puisque le calcul de leur traitement reste fractionné en trentièmes ⁴.

Par contre, pour les militaires du cadre de réserve effectuant des rappels ou des prestations complémentaires dans le cadre du perfectionnement ou comme prestations d'avancement, le système de calcul sera fractionné en vingtièmes ⁵.

Interrogée sur ce point, l'officier déléguée a précisé ce qui suit :

'La distinction entre les militaires effectuant des Prestations Volontaires d'Encadrement et ceux effectuant des rappels réside dans la durée des prestations.

1. Les réservistes en PVE effectuent des prestations de longue durée (souvent une année). L'engagement pour une prestation volontaire d'encadrement est souscrit pour une durée minimum de 2 mois et ne peut pas excéder 12 mois. Ils sont assimilés aux militaires du cadre actif pour lesquels le traitement se calcule en mois entiers (30 jours et pas sur le nombre de jours ouvrables).

² À titre d'exemples, voir l'avis n° 67.927/4 donné le 23 septembre 2020, sur un projet devenu l'arrêté royal du 30 septembre 2020 'relatif à l'octroi d'une allocation pour la connaissance de la langue anglaise à certains militaires en service actif', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67927.pdf> ; l'avis n° 66.900/4 donné le 12 février 2020, sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 février 2020 'accordant une indemnité pour communication digitale aux militaires des Forces armées', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66900.pdf> ; l'avis n° 62.806/4 donné le 5 février 2018, sur un projet devenu l'arrêté royal du 19 mars 2018 'portant une indemnité de restructuration exceptionnelle pour les membres du personnel du ministère de la Défense qui sont directement concernés par la 'Vision Stratégique 2030' des Forces armées', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/62806.pdf>.

³ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67926.pdf>.

⁴ Note de bas de page n° 1 de l'avis cité : Il s'agit de la méthode de calcul actuelle qui est également d'application pour les militaires du cadre actif.

⁵ Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : L'article 2 du projet (article 19bis, alinéa 2, de l'arrêté royal du 18 mars 2003 'relatif au statut pécuniaire des militaires de tous rangs et au régime des prestations de service des militaires du cadre actif au-dessous du rang d'officier', en projet) limite le nombre de vingtièmes dus au maximum de vingt par mois calendrier ce qui correspond au traitement mensuel complet du militaire du cadre actif.

2. Les réservistes effectuant des rappels présentent un nombre limité de jours (en principe, selon le cas, 5 à 7 jours par an). Afin de rendre le mode de paiement le plus juste possible il a été décidé d'effectuer le calcul sur le nombre moyen de jours ouvrables, à savoir 20⁶.

Ces explications, complétées pour ce qui concerne la situation des militaires du cadre de réserve effectuant des prestations complémentaires dans le cadre du perfectionnement ou comme prestations d'avancement, figureront dans le rapport au Roi »⁶.

Dans la mesure où l'auteur du texte entend suivre la même logique que celle qu'il a suivie récemment pour le traitement du militaire du cadre de réserve (articles 19 et 19bis de l'arrêté royal du 18 mars 2003 'relatif au statut pécuniaire des militaires de tous rangs et au régime des prestations de service des militaires du cadre actif au-dessous du rang d'officier', tels que modifié et inséré par l'arrêté royal du 30 septembre 2020, précité) afin d'octroyer diverses allocations et indemnités auxquelles ont droit les militaires du cadre actif aux militaires du cadre de réserve dans le cadre de la revalorisation de leur statut pécuniaire, il y a lieu de formuler la même observation pour le texte en projet.

Par conséquent, le rapport au Roi sera complété et il sera publié au *Moniteur belge* avec l'arrêté royal en projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

L'alinéa 14 vise « l'arrêté royal du XXXxxxXXXX relatif à l'octroi d'une allocation pour la connaissance de la langue anglaise à certains militaires en service actif ».

Il y a lieu de compléter cet alinéa par la date du 30 septembre 2020 qui constitue la date de l'arrêté royal qui y est visé.

La même observation vaut pour l'article 18 du projet.

⁶ Concernant l'avis n° 67.926/4, voir <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67926.pdf>.

DISPOSITIF

Articles 5 et 6

L'auteur du projet vérifiera la rédaction de l'article 6, par comparaison avec celle de l'article 5, afin de s'assurer qu'il y a lieu d'y ajouter les mots « par trentièmes ou par vingtièmes dans la même mesure que le traitement » entre les mots « et selon le cas » et les mots « , conformément aux dispositions visées aux articles 19 et 19bis, de l'arrêté royal du 18 mars 2003 relatif au statut pécuniaire des militaires de tous rangs et au régime des prestations de service des militaires du cadre actif au-dessous du rang d'officier ».

Article 7

La phrase liminaire sera revue afin d'y remplacer la mention d'un « article 5bis » par celle d'un « article 5/1 »⁷.

Article 8

La phrase liminaire de l'article 8 du projet doit être complétée par la date du 30 septembre 2020.

Article 10

L'article 33 de l'arrêté royal du 18 mars 2003 'relatif au statut pécuniaire des militaires de tous rangs et au régime des prestations de service des militaires du cadre actif au-dessous du rang d'officier' a été modifié par les arrêtés royaux des 16 février 2006 (et non du 29 janvier 2016) et 14 novembre 2018.

La phrase liminaire de l'article 10 du projet sera modifiée en conséquence.

Article 16

L'article 16 du projet contient trois sous-divisions. Il y a lieu de les renuméroter de 1° à 3°.

⁷ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 123.1.

Article 17

Dans la version française de l'article 17 du projet, *in fine*, il y a lieu de remplacer les mots « de Force armées » par les mots « du cadre de réserve des Forces armées » afin de reprendre l'intitulé exact de l'arrêté royal du 3 mai 2003.

*

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 voormelde 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

In het eerste lid van de aanhef wordt verwezen naar de artikelen 9*bis*, § 2, en 10*bis*, § 2, van de wet van 20 mei 1994 ‘betreffende de geldelijke rechten van de militairen’.

Wat artikel 17 van het ontwerp betreft, dient daaraan, bij wijze van rechtsgrond, artikel 11*bis* van die wet van 20 mei 1994 toegevoegd te worden, welk artikel ingevoegd is bij de wet van 27 maart 2003.¹

Het eerste lid van de aanhef moet in die zin aangevuld worden.

ALGEMENE OPMERKING

Uit het verslag aan de Koning blijkt onder meer het volgende:

“Dit dossier maakt deel uit van een uitgebreide herziening van het geldelijk statuut van de militairen van het reservekader die wederoproeping of bijkomende prestaties in het kader van de vervolmaking of als bevorderingsprestaties verrichten.

Streefdoel is te komen tot een ‘win-win’ situatie voor deze militair van het reservekader en Defensie. Daarom is het wenselijk om zoveel mogelijk de statuten van het reservekader en het actief kader te harmoniseren.

Bijgevolg zal een reeks vergoedingen en toelagen die tot nu toe alleen werden toegekend aan de militairen van het actief kader en aan de militairen van het reservekader die vrijwillige encadreringsprestaties verrichten, voortaan ook worden toegekend aan de militairen van het reservekader die wederoproeping of bijkomende prestaties in het kader van de vervolmaking of als bevorderingsprestaties verrichten.”

¹ Zie advies 66.900/4, dat op 12 februari 2020 gegeven is over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 23 februari 2020 ‘houdende toekenning van een vergoeding voor digitale communicatie aan de militairen van de krijgsmacht’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/66900.pdf> en het eerste lid van de aanhef van dat koninklijk besluit.

Er wordt dan ook in het algemeen verwezen naar de adviezen die verstrekt zijn over al die regelingen inzake toelagen en vergoedingen voor militairen van het actief kader.²

Voorts heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt in advies 67.926/4, dat ze op 23 september 2020 uitgebracht heeft over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 30 september 2020 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 maart 2003 houdende bezoldigingsregeling van de militairen van alle rangen en betreffende het stelsel van de dienstprestaties van de militairen van het actief kader beneden de rang van officier’.³

“Uit het verslag aan de Koning blijkt dat het ontworpen koninklijk besluit ertoe strekt de aantrekkelijkheid van de reserve te verhogen.

Daarin staat onder meer dat

‘(...) Defensie de geleverde prestaties correct [zal] verlonen. Het is inderdaad zo dat de militair van het reservekader in vele gevallen zijn beroepsactiviteit in het burgermidden dient te onderbreken om prestaties binnen Defensie te leveren, zonder dat dit door zijn werkgever wordt gecompenseerd.’

In de ontworpen tekst wordt evenwel een onderscheid gemaakt tussen sommige militairen van het reservekader voor wat betreft de berekening van hun wedde (artikelen 1 en 2 van het ontwerp).

Zo wordt vastgesteld dat het voorliggende koninklijk besluit geen verandering meebrengt voor de militairen van het reservekader die vrijwillige encadreringsprestaties leveren, aangezien hun wedde bij de berekening ervan nog steeds in dertigsten verdeeld wordt.⁴

Voor de militairen van het reservekader die wederoproeping of bijkomende prestaties in het kader van de vervolmaking of als bevorderingsprestaties uitvoeren, moet de wedde bij de berekening ervan echter in twintigsten verdeeld worden.⁵

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde officier het volgende geantwoord:

‘La distinction entre les militaires effectuant des Prestations Volontaires d’Encadrement et ceux effectuant des rappels réside dans la durée des prestations.

² Zie, bij wijze van voorbeeld, advies 67.927/4, dat op 23 september 2020 gegeven is over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 30 september 2020 ‘betreffende de toekenning van een toelage voor de kennis van de [E]ngelse taal aan sommige militairen in werkelijke dienst’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67927.pdf>; advies 66.900/4, dat op 12 februari 2020 gegeven is over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 23 februari 2020 ‘houdende toekenning van een vergoeding voor digitale communicatie aan de militairen van de krijgsmacht’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/66900.pdf>; advies 62.806/4, dat op 5 februari 2018 gegeven is over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 19 mars 2018 ‘houdende een uitzonderlijke herstructureringsvergoeding voor de personeelsleden van het Ministerie van Landsverdediging die rechtstreeks betrokken zijn bij de “Strategische Visie 2030” van de Krijgsmacht’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/62806.pdf>.

³ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67926.pdf>.

⁴ Voetnoot 1 van het aangehaalde advies: Dat is de huidige berekeningsmethode die eveneens geldt voor de militairen van het actief kader.

⁵ Voetnoot 2 van het aangehaalde advies: Artikel 2 van het ontwerp (ontworpen artikel 19bis, tweede lid, van het koninklijk besluit van 18 maart 2003 ‘houdende bezoldigingsregeling van de militairen van alle rangen en betreffende het stelsel van de dienstprestaties van de militairen van het actief kader beneden de rang van officier’) beperkt het aantal verschuldigde twintigsten tot maximum twintig per kalendermaand, wat overeenstemt met de volledige maandwedde van een militair van het actief kader.

1. Les réservistes en PVE effectuent des prestations de longue durée (souvent une année). L'engagement pour une prestation volontaire d'encadrement est souscrit pour une durée minimum de 2 mois et ne peut pas excéder 12 mois. Ils sont assimilés aux militaires du cadre actif pour lesquels le traitement se calcule en mois entiers (30 jours et pas sur le nombre de jours ouvrables).

2. Les réservistes effectuant des rappels prestent un nombre limité de jours (en principe, selon le cas, 5 à 7 jours par an). Afin de rendre le mode de paiement le plus juste possible il a été décidé d'effectuer le calcul sur le nombre moyen de jours ouvrables, à savoir 20.'

Die toelichtingen, met een aanvulling wat betreft de situatie van de militairen van het reservekader die bijkomende prestaties in het kader van de vervolmaking of als bevorderingsprestaties uitvoeren, moeten in het verslag aan de Koning opgenomen worden.”⁶

Aangezien het de bedoeling van de steller van de ontwerptekst is dezelfde logica te volgen als die welke hij recent gevolgd heeft voor de wedde van de militair van het reservekader (de artikelen 19 en 19bis van het koninklijk besluit van 18 maart 2003 ‘houdende bezoldigingsregeling van de militairen van alle rangen en betreffende het stelsel van de dienstprestaties van de militairen van het actief kader beneden de rang van officier’, zoals die artikelen respectievelijk gewijzigd en ingevoegd zijn bij het voormeld koninklijk besluit van 30 september 2020) teneinde diverse toelagen en vergoedingen waarop de militairen van het actief kader recht hebben ook aan de militairen van het reservekader toe te kennen in het raam van de opwaardering van hun geldelijk statuut, dient bij de ontworpen tekst dezelfde opmerking gemaakt te worden.

Bijgevolg moet het verslag aan de Koning aangevuld worden en samen met het ontworpen koninklijk besluit in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt worden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

In het veertiende lid wordt verwezen naar “het koninklijk besluit van XXXxxXXXXX betreffende de toekenning van een toelage voor de kennis van de Engelse taal aan sommige militairen in werkelijke dienst”.

In dat lid dient de lettercombinatie “XXxxXXXXXX” vervangen te worden door “30 september 2020”, de datum van het koninklijk besluit waarnaar daarin verwezen wordt.

Die opmerking geldt eveneens voor artikel 18 van het ontwerp.

⁶ Zie, wat advies 67.926/4 betreft, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67926.pdf>.

DISPOSITIEF

Artikelen 5 en 6

De steller van het ontwerp dient de redactie van artikel 6 te controleren in vergelijking met die van artikel 5, teneinde zich ervan te vergewissen of de woorden “in dertigsten of in twintigsten toegekend” niet ingevoegd dienen te worden tussen de woorden “naar gelang het geval” en de woorden “overeenkomstig de bepalingen bedoeld in artikelen 19 en 19bis, van het koninklijk besluit van 18 maart 2003 houdende bezoldigingsregeling van de militairen van alle rangen en betreffende het stelsel van de dienstprestaties van de militairen van het actief kader beneden de rang van officier”.

Artikel 7

De inleidende zin moet aldus herzien worden dat de vermelding van een “artikel 5bis” daarin vervangen wordt door de vermelding van een “artikel 5/1”.⁷

Artikel 8

In de inleidende zin van artikel 8 van het ontwerp dient de lettercombinatie “XXxxxXXXX” vervangen te worden door de datum van 30 september 2020.

Artikel 10

Artikel 33 van het koninklijk besluit van 18 maart 2003 ‘houdende bezoldigingsregeling van de militairen van alle rangen en betreffende het stelsel van de dienstprestaties van de militairen van het actief kader beneden de rang van officier’ is gewijzigd bij het koninklijk besluit van 16 februari 2006 (en niet van 29 januari 2016) en het koninklijk besluit van 14 november 2018.

De inleidende zin van artikel 10 van het ontwerp moet dienovereenkomstig aangepast worden.

Artikel 16

Artikel 16 van het ontwerp bevat drie onderdelen waarvan het laatste vernummerd dient te worden tot 3°.

⁷ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 123.1.

Artikel 17

In de Franse tekst van artikel 17, *in fine*, van het ontwerp dienen de woorden “de Force armées” vervangen te worden door de woorden “du cadre de réserve des Forces armées” opdat het opschrift van het koninklijk besluit van 3 mei 2003 correct weergegeven wordt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET