



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 79.288/2
du 26 mai 2026

advies 79.288/2
van 26 mei 2026

sur

over

un projet d'arrêté royal 'modifiant
l'arrêté royal du 11 juillet 2002
fixant les conditions d'octroi
d'une indemnité forfaitaire aux
membres du personnel des
services de police qui participent à
des opérations à caractère
humanitaire ou de police
patronnées par un ou des
organisme(s) international(aux)
ainsi qu'à certaines opérations
pour les besoins des forces
armées'

een ontwerp van koninklijk besluit
'tot wijziging van het koninklijk
besluit van 11 juli 2002 houdende
vaststelling van de
toekenningsvoorwaarden van een
forfaitaire vergoeding toegekend
aan de personeelsleden van de
politiediensten die deelnemen aan
humanitaire of politieoperaties
onder het gezag van één of
meerdere internationale
instellingen alsook aan bepaalde
operaties ten behoeve van de
strijdkrachten'

Le 27 avril 2026, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de Beliris à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2002 fixant les conditions d'octroi d'une indemnité forfaitaire aux membres du personnel des services de police qui participent à des opérations à caractère humanitaire ou de police patronnées par un ou des organisme(s) international(aux) ainsi qu'à certaines opérations pour les besoins des forces armées'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 26 mai 2026. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Michèle BELMESSIERI, conseillères d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît LAGASSE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 mai 2026.

*

Op 27 april 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met Beliris verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 houdende vaststelling van de toekenningsvoorwaarden van een forfaitaire vergoeding toegekend aan de personeelsleden van de politiediensten die deelnemen aan humanitaire of politieoperaties onder het gezag van één of meerdere internationale instellingen alsook aan bepaalde operaties ten behoeve van de strijdkrachten'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 26 mei 2026. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Michèle BELMESSIERI, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Béatrice DRAPIER FACCO, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît LAGASSE, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 mei 2026.

*

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 essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. De l'accord de la déléguée, l'alinéa 1^{er} sera omis, le projet trouvant un fondement juridique suffisant dans l'article 121 de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux' visé à l'alinéa 2.

2. À l'alinéa 4, devenant l'alinéa 3, vu l'article 17 de l'arrêté royal du 20 mai 2022 'relatif au contrôle administratif, budgétaire et de gestion', le mot « général » sera omis.

3. À l'alinéa 5, devenant l'alinéa 4, dans la version française, vu l'article 4 de la loi du 24 mars 1999 'organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police', il sera question du « comité de négociation des services de police ».

4. L'article 6 de l'arrêté royal du 20 mai 2022 'relatif au contrôle administratif, budgétaire et de gestion' se lit comme suit :

« Conformément à l'article 32, alinéa 3^o, de la loi du 22 mai 2003 sont soumis à l'accord préalable du Ministre du Budget les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel, de circulaire ou de décision :

1^o pour lesquels les crédits sont insuffisants ou inexistants ;

2^o qui sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles ».

Il ressort des différents documents communiqués à la section de législation et, notamment, de l'avis de l'Inspecteur des Finances, que le projet a pour conséquence un impact budgétaire positif car il diminue les dépenses.

Interrogée sur les raisons pour lesquelles l'accord du ministre du Budget a été considéré comme une formalité obligatoire figurant sous la forme d'un visa, la déléguée a indiqué :

« Comme indiqué dans la fiche explicative, les modifications prévues dans ce projet d'arrêté royal tendent à obtenir une application plus stricte des modalités d'octroi de l'indemnité forfaitaire journalière ainsi qu'à consolider la base juridique fondant l'interdiction de la cumuler avec d'autres indemnités qui ont le même objet et qui sont versées directement aux membres du personnel concernés par d'autres institutions ou organismes internationaux, en cas de recours introduit par ces derniers devant les cours et tribunaux.

Il a été jugé utile de demander l'accord du Ministre du Budget parce qu'il s'agit d'une formalité généralement prévue dans le cadre de la procédure d'élaboration des projets d'arrêtés royaux et que s'il est exact que ce projet d'arrêté royal devrait effectivement avoir un impact budgétaire positif, cela implique qu'il serait directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ».

La section de législation estime qu'une diminution des dépenses n'implique pas une influence directe ou indirecte sur les recettes. Par conséquent, l'accord du ministre du Budget ne constitue pas une formalité obligatoire. Il sera dès lors omis des visas. Si telle est la volonté de l'auteur du projet, il pourra être reproduit sous la forme d'un considérant placé à la suite de l'ensemble des visas ¹.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. Invitée à indiquer si l'indemnité journalière est due lorsque le membre du personnel prend congé, mais est présent dans le pays ou la région qui font partie de la description de la mission, la déléguée a répondu :

« L'indemnité journalière est due lorsque le membre du personnel prend congé mais est présent dans le pays ou la région qui font partie de la description de la mission, eu égard au fait que dans ce cas, il encourt également les frais supplémentaires résultant d'une séparation de la famille et des risques encourus ainsi que les inconvénients et incommodités qui découlent des circonstances particulières dans lesquelles les opérations en question s'exécutent ».

2. Dans la version néerlandaise de l'article 1^{er}, alinéa 3, en projet de l'arrêté royal du 11 juillet 2002, il y a lieu d'écrire « naar het land dat of de regio die » plutôt que « naar het land of de regio dewelke ». De même, il convient d'écrire « in een ander land dan dat of in een andere regio dan die » plutôt que « in een ander land of andere regio dan die ».

Article 3

1. Les modifications en projet concernent uniquement l'article 4, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002. Par conséquent, la phrase liminaire précisera que les modifications sont apportées « Dans l'article 4, alinéa 1^{er}, du même arrêté » et le 2^o indiquera que « l'alinéa 1^{er} », et non « l'article », est complété [...].

2. Dans la version néerlandaise de l'article 4, alinéa 1^{er}, en projet de l'arrêté royal du 11 juillet 2002, il convient d'écrire « naar het land dat of de regio die » plutôt que « naar het land of de regio dewelke » et « datum van de definitieve terugkomst uit het voormelde land of uit de

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 35.

voormelde regio » plutôt que « datum van de definitieve terugkomst van het voormelde land of de voormelde regio ».

*

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 zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. De gemachtigde is het ermee eens dat het eerste lid dient te vervallen, aangezien het ontworpen besluit voldoende rechtsgrond vindt in artikel 121 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’, waarnaar verwezen wordt in het tweede lid.

2. In het vierde lid, dat het derde lid wordt, moet, gelet op artikel 17 van het koninklijk besluit van 20 mei 2022 ‘betreffende de administratieve, begrotings- en beheerscontrole’, het woord “Inspecteur-generaal” vervangen worden door het woord “inspecteur”.

3. In de Franse tekst van het vijfde lid, dat het vierde lid wordt, moet, gelet op artikel 4 van de wet van 24 maart 1999 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten’, “comité de négociation des services de police” geschreven worden.

4. Artikel 6 van het koninklijk besluit van 20 mei 2022 ‘betreffende de administratieve, begrotings- en beheerscontrole’, luidt als volgt:

“In overeenstemming met artikel 32, derde lid van de wet van 22 mei 2003 worden aan de voorafgaande akkoordbevinding van de Minister van Begroting voorgelegd: de voorontwerpen van wet, de ontwerpen van koninklijk besluit en ministerieel besluit, van omzendbrief of van beslissing:

1° waarvoor geen of onvoldoende kredieten bestaan;

2° waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed, of nieuwe uitgaven kunnen ontstaan.”

Uit de verschillende documenten die aan de afdeling Wetgeving zijn bezorgd, en met name uit het advies van de inspecteur van Financiën, blijkt dat het ontwerp een positieve impact heeft op de begroting aangezien het de uitgaven vermindert.

Op de vraag waarom de akkoordbevinding van de minister van Begroting beschouwd is als een verplicht vormvereiste dat in de vorm van een aanhefverwijzing vermeld wordt, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Comme indiqué dans la fiche explicative, les modifications prévues dans ce projet d'arrêté royal tendent à obtenir une application plus stricte des modalités d'octroi de l'indemnité forfaitaire journalière ainsi qu'à consolider la base juridique fondant l'interdiction de la cumuler avec d'autres indemnités qui ont le même objet et qui sont

versées directement aux membres du personnel concernés par d'autres institutions ou organismes internationaux, en cas de recours introduit par ces derniers devant les cours et tribunaux.

Il a été jugé utile de demander l'accord du Ministre du Budget parce qu'il s'agit d'une formalité généralement prévue dans le cadre de la procédure d'élaboration des projets d'arrêtés royaux et que s'il est exact que ce projet d'arrêté royal devrait effectivement avoir un impact budgétaire positif, cela implique qu'il serait directement ou indirectement de nature à influencer les recettes."

De afdeling Wetgeving is van oordeel dat een vermindering van de uitgaven de ontvangsten niet rechtstreeks of onrechtstreeks beïnvloedt. Bijgevolg vormt de akkoordbevinding van de minister van Begroting geen verplicht vormvereiste. Ze hoort bijgevolg niet te worden vermeld in de vorm van een aanhefverwijzing. Als de steller van het ontwerp dat wenst, kan hij die akkoordbevinding vermelden in de vorm van een overweging die komt na alle aanhefverwijzingen.¹

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. Op de vraag of de dagvergoeding verschuldigd is wanneer het personeelslid verlof neemt, maar wel aanwezig is in het land dat of de regio die tot de omschrijving van de missie behoort, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"L'indemnité journalière est due lorsque le membre du personnel prend congé mais est présent dans le pays ou la région qui font partie de la description de la mission, eu égard au fait que dans ce cas, il encourt également les frais supplémentaires résultant d'une séparation de la famille et des risques encourus ainsi que les inconvénients et inconforts qui découlent des circonstances particulières dans lesquelles les opérations en question s'exécutent."

2. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 1, derde lid, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 behoort "naar het land dat of de regio die" te worden geschreven in plaats van "naar het land of de regio dewelke". Zo ook behoort "in een ander land dan dat of in een andere regio dan die" geschreven te worden in plaats van "in een ander land of andere regio dan die".

Artikel 3

1. De ontworpen wijzigingen hebben enkel betrekking op artikel 4, eerste lid, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002. Bijgevolg dient in de inleidende zin specifiek vermeld te worden dat de wijzigingen worden aangebracht "In artikel 4, eerste lid, van hetzelfde besluit" en dient in de Franse tekst van de bepaling onder 2° "l'alinéa 1^{er} est complété (...)" geschreven te worden in plaats van "l'article est complété (...)".

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tabblad "Wetgevingstechniek", aanbeveling 35.

2. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 4, eerste lid, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 dient “naar het land dat of de regio die” te worden geschreven in plaats van “naar het land of de regio dewelke” en “datum van de definitieve terugkomst uit het voormelde land of uit de voormelde regio” in plaats van “datum van de definitieve terugkomst van het voormelde land of de voormelde regio”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX