



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 79.290/2
du 26 mai 2026

advies 79.290/2
van 26 mei 2026

sur

over

un projet d'arrêté ministériel
'portant exécution de 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 ministerieel
besluit 'tot uitvoering 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 een 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 ministériel 'portant exécution de 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 ministerieel besluit 'tot uitvoering 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 een 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Interrogée sur les raisons pour lesquelles le projet n'a pas fait l'objet d'une négociation au sein du comité de négociation des services de police, la déléguée a répondu :

« Il ne s'agit pas d'une matière négociable dans la mesure où le projet d'arrêté ministériel qui vous est soumis, a seulement pour objet d'optimiser la procédure administrative visant à rendre les dispositions du chapitre I^{er} de l'arrêté royal précité du 11 juillet 2002 applicables aux membres du personnel des services de police désignés en renfort des missions de gestion civile de crises auxquelles participe la police intégrée en remplaçant l'adoption d'un arrêté ministériel par mission par une procédure structurelle plus adaptée ».

Le projet vise à déterminer les missions pour lesquelles les dispositions du chapitre I^{er} de 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' sont applicables. Ces dispositions prévoient notamment l'octroi d'une indemnité journalière ¹.

Ainsi, le projet constitue une réglementation de base ayant trait au statut pécuniaire. En effet, l'article 3, 2^o, a), de l'arrêté royal du 8 février 2001 'déterminant les réglementations de base au sens de l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 24 mars 1999 organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police' vise notamment, parmi ces réglementations de base, les règles fixant les bénéficiaires des indemnités, allocations et avantages en nature accordés aux membres du personnel.

Or, conformément à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1^o, b), de la loi du 24 mars 1999 'organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police', les projets de loi et les réglementations de base ayant trait au statut pécuniaire doivent faire l'objet d'une négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein du comité créé à cet effet, soit le comité de négociation des services de police.

Par conséquent, le projet doit faire l'objet de cette négociation avec les organisations syndicales représentatives.

Si l'accomplissement de cette formalité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées qui ne seraient pas de pure forme ou qui ne résulteraient pas également des suites réservées au présent

¹ Voir l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 11 juillet 2002.

avis devraient être à nouveau soumises à la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. De l'accord de la déléguée, l'article 3, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 11 juillet 2002 trouve 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'. Par conséquent, la mention de l'article 140^{bis} de la loi du 7 décembre 1998 sera omise à l'alinéa 1^{er}.
2. À 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.

DISPOSITIF

Article unique

1. Conformément aux recommandations en matière de légistique ², il convient d'écrire « Article unique » et non « Article 1^{er} » dès lors que le projet comporte un seul article.
2. Interrogée sur les raisons pour lesquelles il est prévu une approbation par « le Conseil des ministres » et non par le Roi, le cas échéant par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, à tout le moins dans certains cas, par exemple le 3^o, eu égard à l'article 16 de la loi du 19 mars 2013 'relative à la Coopération belge au Développement', la déléguée a répondu :

« Pour les trois types de mission visés par le présent arrêté royal, aucun arrêté royal n'a été établi jusqu'à présent, compte tenu de la durée de ces missions et/ou du fait que les délais dans lesquels il doit être statué sur une éventuelle participation rendent impossible le recours à un arrêté royal adopté après délibération en Conseil des ministres ».
3. Au 1^o, dans la version française, le mot « les » sera à chaque fois remplacé par le mot « des ».
4. Interrogée, à propos du 3^o, sur le fait qu'il semble ressortir d'une lecture littérale de la disposition que le ministre compétent pour la coopération au développement pourrait approuver une mission concernant la sécurité, le cas échéant en lieu et place du Conseil des ministres et invitée à indiquer si telle est bien la volonté de l'auteur du projet, la déléguée a répondu :

« Il s'agit d'un choix délibéré, motivé par le fait que l'article 9 de la loi du 23 novembre 2017 portant modification du nom de la Coopération technique belge et définition des missions et du fonctionnement de Enabel, Agence belge de Développement, prévoit que les missions exécutées par Enabel pour d'autres mandants que l'État fédéral

² Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation 51.

doivent être approuvées par le Ministre de la Coopération au développement lorsqu'elles ne s'inscrivent pas dans le cadre de la politique belge en matière de coopération gouvernementale ».

*

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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Op de vraag waarom niet over het ontwerp onderhandeld is in het onderhandelingscomité voor de politiediensten, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Il ne s’agit pas d’une matière négociable dans la mesure où le projet d’arrêté ministériel qui vous est soumis, a seulement pour objet d’optimiser la procédure administrative visant à rendre les dispositions du chapitre I^{er} de l’arrêté royal précité du 11 juillet 2002 applicables aux membres du personnel des services de police désignés en renfort des missions de gestion civile de crises auxquelles participe la police intégrée en remplaçant l’adoption d’un arrêté ministériel par mission par une procédure structurelle plus adaptée.”

Het ontwerp strekt ertoe de opdrachten te bepalen waarop de bepalingen van hoofdstuk I 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’ van toepassing zijn. Die bepalingen voorzien met name in de toekenning van een dagvergoeding.¹

Zodoende vormt het ontwerp een grondregeling met betrekking tot de bezoldigingsregeling. Artikel 3, 2°, a), van het koninklijk besluit van 8 februari 2001 ‘tot aanwijzing van de grondregelingen in de zin van artikel 3, eerste lid, 1°, van de wet van 24 maart 1999 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten’ heeft immers binnen die grondregelingen meer bepaald betrekking op de regels tot vaststelling van de begunstigden van de aan de personeelsleden toegekende vergoedingen, toelagen en voordelen in natura.

Overeenkomstig artikel 3, eerste lid, 1°, b), van de wet van 24 maart 1999 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten’ moet er echter vooraf over de wetsontwerpen en de grondregelen met betrekking tot de bezoldigingsregeling worden onderhandeld met de representatieve vakorganisaties in het daartoe opgerichte comité, namelijk het onderhandelingscomité voor de politiediensten.

Bijgevolg moet het ontwerp het voorwerp uitmaken van die onderhandelingen met de representatieve vakorganisaties.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst naar aanleiding van het vervullen van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde

¹ Zie artikel 1 van het koninklijk besluit van 11 juli 2002.

bepalingen die niet louter vormelijk zijn en evenmin het resultaat zijn van het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, op hun beurt om advies aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. De gemachtigde heeft beaamd dat artikel 3, eerste lid, van het koninklijk besluit van 11 juli 2002 voldoende rechtsgrond vindt in artikel 121 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’. Bijgevolg moet de vermelding van artikel 140bis van de wet van 7 december 1998 uit het eerste lid worden weggelaten.
2. In het derde lid moet, gelet op artikel 17 van het koninklijk besluit van 20 mei 2022 ‘betreffende de administratieve, begrotings- en beheerscontrole’, het woord “Inspecteur-generaal” worden vervangen door het woord “inspecteur”.

DISPOSITIEF

Enig artikel

1. Overeenkomstig de wetgevingstechnische aanbevelingen² schrijve men “Enig artikel” in plaats van “Artikel 1”, aangezien het ontwerp een enkel artikel bevat.
2. Op de vraag waarom, gelet op artikel 16 van de wet van 19 maart 2013 ‘betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking’, op zijn minst in bepaalde gevallen, bijvoorbeeld in punt 3°, wordt voorzien in een goedkeuring door “de Ministerraad” en niet door de Koning, in voorkomend geval bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Pour les trois types de mission visés par le présent arrêté royal, aucun arrêté royal n’a été établi jusqu’à présent, compte tenu de la durée de ces missions et/ou du fait que les délais dans lesquels il doit être statué sur une éventuelle participation rendent impossible le recours à un arrêté royal adopté après délibération en Conseil des ministres.”
3. In punt 1° moet in de Franse tekst het woord “les” telkens worden vervangen door het woord “des”.
4. Op een verzoek om meer uitleg over punt 3°, meer bepaald over het feit dat uit een letterlijke lezing van de bepaling lijkt voort te vloeien dat de minister bevoegd voor Ontwikkelingssamenwerking, in voorkomend geval in plaats van de Ministerraad, een opdracht

² Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 51.

inzake veiligheid zou kunnen goedkeuren, en op de vraag of dat wel degelijk de bedoeling is van de steller van het ontwerp, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Il s’agit d’un choix délibéré, motivé par le fait que l’article 9 de la loi du 23 novembre 2017 portant modification du nom de la Coopération technique belge et définition des missions et du fonctionnement de Enabel, Agence belge de Développement, prévoit que les missions exécutées par Enabel pour d’autres mandants que l’État fédéral doivent être approuvées par le Ministre de la Coopération au développement lorsqu’elles ne s’inscrivent pas dans le cadre de la politique belge en matière de coopération gouvernementale.”

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX