

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

17 décembre 2010

PROJET DE LOI
portant des dispositions diverses (I)
(articles 6 à 8)

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA DÉFENSE NATIONALE
PAR
M. Wouter DE VRIENDT

SOMMAIRE

Pages

I. Exposé introductif du ministre de la Défense.....	3
II. Discussion générale.....	5
III. Discussion des articles et votes.....	11

Documents précédents:

Doc 53 **0771/ (2010/2011):**

001: Projet de loi.

002 à 013: Amendements.

014 à 016: Rapports.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

17 december 2010

WETSONTWERP
houdende diverse bepalingen (I)
(artikelen 6 tot 8)

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Wouter DE VRIENDT**

INHOUD

Blz.

I. Inleidende uiteenzetting van de minister van Lands- verdediging	3
II. Algemene bespreking.....	5
III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen.....	11

Voorgaande documenten:

Doc 53 **0771/ (2010/2011):**

001: Wetsontwerp.

002 tot 013: Amendementen.

014 à 016: Verslagen.

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**
Président/Voorzitter: Filip De Man

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Siegfried Bracke, Theo Francken, Jan Jambon, Bert Maertens
PS	Anthony Dufrane, Alain Mathot, Patrick Moriau, Philippe Blanchart
MR	Philippe Collard, Denis Ducarme
CD&V	N, Gerald Kindermans
sp.a	David Geerts
Ecolo-Groen!	Wouter De Vriendt
Open Vld	Herman De Croo
VB	Filip De Man
cdH	Christophe Bastin

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Koenraad Degroote, Minneke De Ridder, Steven Vandeput, Miranda Van Eetvelde, Flor Van Noppen
N, Laurent Devin, Eric Thiébaud, Özlem Özen, Franco Seminara
Valérie De Bue, François-Xavier de Donnea, Jacqueline Galant
N, Raf Terwingen, Stefaan Vercamer
Meryame Kitir, Dirk Van der Maelen
Juliette Boulet
Patrick Dewael, Ine Somers
Tanguy Veys, Annick Ponthier
Josy Arens, N

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie	
PS	:	Parti Socialiste	
MR	:	Mouvement Réformateur	
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams	
sp.a	:	socialistische partij anders	
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen	
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten	
VB	:	Vlaams Belang	
cdH	:	centre démocrate Humaniste	
LDD	:	Lijst Dedecker	
PP	:	Parti Populaire	

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting en bij de nummering van de publicaties:	
DOC 53 0000/000:	Document parlementaire de la 53 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif	DOC 53 0000/000:	Parlementair document van de 53 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Questions et Réponses écrites	QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)	CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)	CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)	CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Séance plénière	PLEN:	Plenum
COM:	Réunion de commission	COM:	Commissievergadering
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier belge)	MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants	Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers
Commandes: Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.laChambre.be e-mail: publications@laChambre.be	Bestellingen: Natieplein 2 1008 Brussel Tel.: 02/ 549 81 60 Fax: 02/549 82 74 www.deKamer.be e-mail: publicaties@deKamer.be

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné les articles 6 à 8 de ce projet de loi au cours de ses réunions des 9 et 16 décembre 2010.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DE LA DÉFENSE

M. Pieter De Crem, ministre de la Défense, précise que le titre “Défense” du projet de loi portant des dispositions diverses (I) contient trois dispositions.

La première disposition insère un nouvel article dans la loi du 20 mai 1994 relative aux droits pécuniaires des militaires. Elle règle la situation pécuniaire des militaires qui effectuent temporairement des prestations pour un organisme extérieur.

Le § 1^{er} de l'article 13^{ter} porte sur la situation des militaires qui sont mis à la disposition d'un gouvernement étranger ou d'un employeur public belge au sens large du terme. Pour ces militaires, la règle générale prévoit que c'est le nouvel employeur qui les paie. Tel est, par exemple, le cas d'un militaire mis à la disposition du Port de Bruxelles: il est payé conformément au statut pécuniaire du personnel de ce Port. L'alinéa 2 de cette nouvelle disposition prévoit une exception à cette règle générale, le Roi ou l'autorité qu'il désigne pouvant décider que le militaire en question peut conserver certains avantages pécuniaires afin de sauvegarder ainsi ses droits pécuniaires. À titre d'exemple, il s'agit d'un spécialiste en enlèvement et destruction des engins explosifs détaché auprès d'un autre département, qui est autorisé à conserver son allocation de qualification spécifique, dès lors que celle-ci n'est pas prévue dans le statut pécuniaire du personnel dudit département.

Le § 2 du nouvel article 13^{ter} s'applique à tous les autres cas, c'est-à-dire aux militaires qui conservent leur statut pécuniaire militaire, par exemple aux militaires en mission auprès d'un quartier général de l'ONU. Ce paragraphe veille à ce qu'il soit inscrit explicitement dans le statut que ces militaires ne sont pas indemnisés deux fois pour certaines dépenses. Cette disposition vise à mettre un terme à une inégalité existante découlant du fait que certains militaires ont été indemnisés par les Nations Unies et par la Défense dès lors que l'ONU indemnise certains militaires individuellement et directement sans en informer la Défense. Cette disposition prévoit que les intéressés doivent rembourser l'indemnité la plus

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft de artikelen 6 tot 8 van het onderhavig wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 9 en 16 december 2010.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN LANDSVERDEDIGING

De heer Pieter De Crem, minister van Landsverdediging, preciseert dat de titel “Landsverdediging” uit het wetsontwerp houdende diverse bepalingen (I) drie bepalingen bevat.

De eerste bepaling voegt een nieuw artikel in in de wet van 20 mei 1994 betreffende de geldelijke rechten van de militairen. Het regelt de geldelijke situatie van de militairen die tijdelijk prestaties uitvoeren voor een externe instelling.

De eerste paragraaf van het artikel 13^{ter} slaat op de situatie van de militairen die ter beschikking worden gesteld van een buitenlandse regering of van een Belgische openbare werkgever in de ruime zin van het woord. Voor deze militairen voorziet de algemene regel dat de nieuwe werkgever hen betaalt. Dit is bijvoorbeeld het geval voor een militair ter beschikking gesteld van de Haven van Brussel: hij wordt betaald volgens het geldelijk statuut van het personeel van deze Haven. Het tweede lid van deze nieuwe bepaling voorziet een uitzondering op deze algemene regel waarbij de Koning of de overheid die Hij aanwijst kan beslissen om de militair in kwestie bepaalde geldelijke voordelen te laten behouden om zo zijn geldelijke rechten te beschermen. Het gaat hier bijvoorbeeld over een specialist in opruiming en vernietiging van ontploffingstuigen gedetacheerd bij een ander departement, aan wie men toelaat om zijn specifieke kwalificatietoelage te behouden, gezien die niet bestaat bij het geldelijk statuut van het personeel van dit departement.

De tweede paragraaf van het nieuw artikel 13^{ter} slaat op alle andere gevallen met name op de militairen die hun militair geldelijk statuut behouden zoals bijvoorbeeld militairen in opdracht bij een VN-Hoofdkwartier. Deze paragraaf zorgt ervoor dat er expliciet in het statuut wordt voorzien dat zij geen twee keer voor een bepaalde gemaakte kost worden vergoed. Dit om een einde te stellen aan een bestaande ongelijkheid. Deze is ontstaan doordat de VN bepaalde militairen individueel en rechtstreeks vergoedt zonder Defensie daarvan in kennis te brengen waardoor bepaalde militairen zowel door de VN als door Defensie werden vergoed. De bepaling voorziet dat deze militairen het bedrag van de

basse à la Défense. Cette disposition pécuniaire entra en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

La seconde disposition du titre “Défense” porte sur le report d’un an de la date de mise en vigueur automatique de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces armées. Actuellement cette mise en vigueur automatique intervient le 1^{er} juillet 2011. La loi en objet constitue une réforme totale des statuts militaires actuels. Elle prévoit entre autres l’abrogation des bases légales du statut des candidats militaires, du statut des officiers, sous-officiers et volontaires, ou encore de la loi sur le rendement. Ceci partant du principe que les dispositions abrogées sont remplacées par des dispositions de la loi du 28 février 2007. S’il est vrai que les nouvelles dispositions légales existent il n’en demeure pas moins que leur exécution nécessite un grand nombre d’arrêtés royaux et d’arrêtés ministériels qui n’ont pu être pris vu les périodes d’affaires courantes. La disposition proposée vise à maintenir la cohérence entre la loi et ses arrêtés d’exécution tel que cela avait été prévu par le législateur en 2007.

En effet, à titre d’exemple, si la disposition proposée n’était pas adoptée, au 1^{er} juillet 2011 l’avancement des officiers supérieurs devrait, selon la loi avoir lieu suite à un processus de sollicitation alors que tous les arrêtés d’exécution règlent cet avancement via les comités d’avancement. La disposition veille donc au maintien de la sécurité juridique pour les militaires.

Le projet a été soumis à l’Inspecteur des Finances et aux syndicats du personnel militaire. Ces derniers ne reconnaissaient pas l’urgence du paragraphe 1^{er} de la première disposition. Cette urgence a néanmoins été reconnue par le Conseil d’État dont l’avis a été suivi ce qui a donné lieu à l’adaptation de la disposition pécuniaire et de l’exposé des motifs. Le titre “Défense” a reçu l’accord du secrétaire d’État au Budget et de la ministre de la Fonction publique.

À titre indicatif, il peut encore être mentionné que la base légale du financement du passage de 100 militaires vers le cadre opérationnel de la Police est reprise dans le titre “Intérieur” du projet de loi portant des dispositions diverses (I).

laagste vergoeding aan Defensie moeten terugbetalen. De geldelijke bepaling treedt in voege de dag waarop zij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

De tweede bepaling van de titel “Landsverdediging” strekt ertoe de automatische inwerkingtreding van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de Krijgsmacht met één jaar uit te stellen. Momenteel is die automatische inwerkingtreding vastgesteld op 1 juli 2011. De wet van 2007 behelst een alomvattende hervorming van het statuut van de militairen, met onder andere de opheffing van de wettelijke grondslagen van het statuut van de kandidaat-militairen, de officieren, de onderofficieren en de vrijwilligers, alsook de opheffing van de wet die de rendementsperiode regelt. Bij dat alles wordt uitgegaan van het principe dat de opgeheven bepalingen worden vervangen door de in de wet van 28 februari 2007 vervatte bepalingen. Weliswaar klopt het dat er thans nieuwe wetsbepalingen bestaan, maar dat neemt niet weg dat de tenuitvoerlegging ervan heel wat koninklijke en ministeriële besluiten vergt die nog niet konden worden uitgevaardigd gelet op de periodes van lopende zaken. De ontworpen bepaling strekt ertoe de coherentie in stand te houden tussen de wet en de uitvoeringsbesluiten ervan, wat overigens de bedoeling was van de wetgever van 2007.

Een concreet voorbeeld: mocht de ontworpen bepaling niet worden aangenomen, dan zou, overeenkomstig de wet, de promotie van de hoofdofficieren op 1 juli 2011 moeten plaatsvinden via een zogenaamd sollicitatieproces, terwijl alle uitvoeringsbesluiten die promotie via de bevorderingscomités regelen. De ontworpen bepaling heeft dus tot doel de militairen blijvende rechtszekerheid te garanderen.

Het ontwerp is voorgelegd aan de inspecteur van Financiën en aan de vakbonden van het militair personeel. Die laatste erkennen de urgentie van paragraaf 1 van de eerste bepaling niet. Die urgentie is niettemin erkend door de Raad van State, waarvan het advies werd gevolgd, wat heeft geleid tot de aanpassing van de geldelijke bepaling en van de memorie van toelichting. De staatssecretaris voor Begroting en de minister van Ambtenarenzaken hebben voor de titel “Landsverdediging” hun akkoord gegeven.

Ter informatie kan nog worden vermeld dat de wettelijke grondslag voor de financiering van de overplaatsing van 100 militairen naar het operationele kader van de federale politie is opgenomen in de titel “Binnenlandse Zaken” van het wetsontwerp houdende diverse bepalingen (I).

II. — DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!), rapporteur, déplore qu'une fois encore, les membres aient peu de temps pour examiner les dispositions du projet de loi en profondeur.

Concernant l'article 6, l'intervenant demande dans quels cas concrets il est aujourd'hui question d'un tel double paiement à des militaires et depuis combien de temps cela dure. Quelle est la situation actuelle à cet égard? L'article 6 impose également un reversement. Est-ce avec effet rétroactif?

Le Conseil d'État concentre surtout son commentaire (DOC 53 0771/001, p. 250-251) sur la disposition contenue dans l'avant-projet, qui prévoit que le ministre de la Défense peut déroger, dans des cas particuliers, à la nouvelle règle qui supprime la double rémunération (article 5 de l'avant-projet (article 13^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, proposé, de la loi du 20 mai 1994). Le Conseil d'État objecte que le principe de la séparation des pouvoirs s'oppose à ce que la loi attribue directement à un ministre des pouvoirs qui reviennent normalement au Roi. En fait, il n'appartient pas au législateur, mais au Roi, d'accorder une telle délégation. Outre cet argument formaliste, le Conseil d'État objecte également que la terminologie "dans des cas particuliers" n'a pas été précisée, ce qui heurte le principe de légalité résultant de l'article 182 de la Constitution. Le législateur doit à tout le moins définir lui-même les cas dans lesquels l'État continuera de rémunérer en tout ou en partie le militaire mis à disposition. D'où la question de la définition par le Roi des cas où la double rémunération peut tout de même encore être accordée.

Pour le reste, le Conseil d'État souligne que l'article 6 parle uniquement d'une "indemnité", alors que dans certains cas, les notions d' "allocation", d' "indemnité forfaitaire", de "remboursement de frais", etc. sont également utilisées. Il n'apparaît donc pas de manière suffisamment claire si l'article 6 vise uniquement l'indemnité ou vise également les notions précitées.

Le Conseil d'État conclut que l'avant-projet doit donc être revu pour assurer la sécurité juridique.

L'article 7 prolonge le délai d'entrée en vigueur de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces armées. Cette loi, qui se rapporte au concept de carrière mixte (CCM), devrait normalement être entrée en vigueur dans son intégralité pour le 1^{er} juillet 2011. La disposition à l'examen reporte cette date d'entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2012. La raison sous-jacente de ce report est que les arrêtés d'exécution

II. — ALGEMENE BESPREKING

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!), rapporteur, betreurt het dat de leden eens te meer, weinig tijd krijgen om de bepalingen uit het wetsontwerp grondig te kunnen bestuderen.

In verband met artikel 6 vraagt de spreker in welke concrete gevallen er thans sprake is van zulk een dubbele betaling aan militairen en sinds hoelang dit gaande is. Wat is de huidige stand van zaken ter zake? Artikel 6 legt ook een terugstorting op. Geldt dit retroactief?

De Raad van State spitst zijn commentaar (DOC 53 0771/001, p. 250-251) vooral toe op de bepaling uit het voorontwerp waarin staat dat de minister van Landsverdediging, in bijzondere gevallen, kan afwijken van de nieuwe regeling tot afschaffing van de dubbele vergoeding (artikel 5 van het voorontwerp (voorgesteld artikel 13^{ter}, § 1, tweede lid, van de wet van 20 mei 1994). De Raad van State werpt op dat het beginsel van de scheiding der machten eraan in de weg staat dat de wetgever rechtstreeks aan een minister bevoegdheden toekent die normaal aan de Koning toekomen. Het komt in feite niet aan de wetgever maar aan de Koning toe zulke delegatie te verlenen. Naast dit formalistisch argument wijst de Raad van State er ook op dat de terminologie "in bijzondere gevallen" niet gepreciseerd is waardoor dit in strijd is met het legaliteitsbeginsel voortvloeiend uit artikel 182 van de Grondwet. De wetgever moet op zijn minst zelf de gevallen omschrijven waarin de Staat de ter beschikking gestelde militair geheel of gedeeltelijk zal blijven bezoldigen. Vandaar de vraag naar de omschrijving door de minister van de gevallen waarin de dubbele vergoeding toch nog kan worden toegekend.

Voor het overige stipt de Raad van State aan dat artikel 6 enkel gewag maakt van een "vergoeding" terwijl in bepaalde gevallen ook de begrippen "toelagen", "forfaitaire vergoedingen", "terugbetaling van kosten" enz. worden gehanteerd. Het is bijgevolg niet voldoende duidelijk of artikel 6 enkel op "vergoeding" slaat of ook op de bovengenoemde begrippen.

De Raad van State concludeert dat het voorontwerp moet worden herzien met het oog op de rechtszekerheid.

Artikel 7 verlengt de termijn waarop de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de Krijgsmacht, uiterlijk in werking moet zijn getreden. Deze wet die betrekking heeft op het gemengde loopbaanconcept (GLC), zou normaal tegen 1 juli 2011 volledig moeten inwerking zijn getreden. Door deze bepaling wordt dit verschoven naar 1 juli 2012. De achterliggende reden

ne sont pas prêts. Le retard est dû peut-être à l'intention du ministre de ne pas exécuter la loi dans son intégralité. Quelle est alors la finalité de ce report? Quelles sont les intentions concrètes du ministre concernant cette loi?

M. Herman De Croo (Open Vld) fait observer que, selon lui, les observations du Conseil d'État ont été prises en compte. Dans le projet, l'alinéa 2 en question a effectivement été adapté comme suit: "*Toutefois, le Roi, ou l'autorité qu'il désigne, peut, dans des cas particuliers ...*".

M. Theo Francken (N-VA) partage le point de vue de l'intervenant précédent en ce qui concerne l'article 13ter, § 1^{er}, alinéa 2. Par ailleurs, il estime également, avec M. De Vriendt, que l'on ne voit pas clairement si l'article 6 vise uniquement les "indemnités" ou s'il porte également sur des notions telles que "allocations", "indemnités forfaitaires", "remboursement de frais", etc.

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) précise que, selon lui, le problème des doubles indemnités n'est pas nouveau. Par conséquent, il ne comprend pas pourquoi on a attendu le dépôt du projet de loi à l'examen pour résoudre cette question dans la précipitation. En ce qui concerne l'article 6, l'intervenant demande combien de militaires ont perçu une double indemnité et s'ils la remboursent ou pas.

La loi du 28 février 2007, qui a instauré le concept de carrière mixte (CCM), remonte à plus de trois ans. Manifestement, on ne parvient pas encore, après tout ce temps, à prendre les arrêtés d'exécution nécessaires. Faut-il, pour cette raison, postposer la date d'entrée en vigueur de la loi? Le ministre, qui, manifestement, ne souscrit pas complètement à ce CCM, pourrait-il faire la clarté à ce sujet?

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) souligne que, selon lui, les observations du Conseil d'État concernant l'article 6 n'ont pas été prises en compte. Sur la base de cet article du projet de loi, le ministre de la Défense nationale peut encore, dans des cas particuliers, déroger au principe général de la suppression du double paiement.

M. Pieter De Crem, ministre de la Défense nationale, attire l'attention sur le fait que le double paiement varie en fonction de l'opération. C'est ainsi que l'on a constaté que lors d'opérations des Nations Unies, dans certains cas, les Nations unies ont versé une indemnité de nourriture, alors que la Défense a également octroyé une indemnité pour les mêmes frais. Comme il est inacceptable que l'on soit indemnisé deux fois pour les

hiervoor is dat de uitvoeringsbesluiten niet gereed zijn. De vertraging is wellicht te wijten aan de bedoeling van de minister om de wet niet ten volle uit te voeren. Wat is dan de bedoeling van het uitstel? Wat zijn de concrete plannen van de minister met deze wet?

De heer Herman De Croo (Open Vld) wijst erop dat volgens hem met de opmerkingen van de Raad van State werd rekening gehouden. Het bewuste tweede lid werd in het ontwerp wel degelijk aangepast als volgt: "*De Koning, of de overheid die Hij aanwijst, kan evenwel in bijzondere gevallen ...*".

De heer Theo Francken (N-VA) sluit zich aan bij de vorige spreker, wat artikel 13ter, § 1, tweede lid, betreft. Anderzijds meent hij ook, samen met de heer De Vriendt, dat het niet voldoende duidelijk is of artikel 6 enkel betrekking heeft op "vergoedingen" of dat het ook slaat op begrippen als "toelagen", "forfaitaire vergoedingen", "terugbetaling van kosten" enz.

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) verduidelijkt dat het probleem van de dubbele vergoedingen volgens hem niet nieuw is. Hij begrijpt bijgevolg niet waarom is gewacht op het indienen van dit wetsontwerp om het nu op een drafje op te lossen. Inzake artikel 6 vraagt de spreker om welke aantallen militairen het gaat die een dubbele vergoeding hebben ontvangen en al dan niet terugbetalen.

De wet van 28 februari 2007 die het GLC heeft ingevoerd is nu ruim drie jaar oud. Blijkbaar slaagt men er na die tijd nog niet in de nodige uitvoeringsbesluiten te treffen. Moet daarom nu de datum van inwerkingtreding worden verlengd? Kan de minister, die het klaarblijkelijk niet volledig eens met dit GLC, hieromtrent duidelijkheid verschaffen?

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) onderstreept dat volgens hem niet werd tegemoetgekomen aan de opmerkingen van de Raad van State inzake artikel 6. De minister van Landsverdediging kan op basis van dit artikel uit het wetsontwerp nog steeds in bijzondere gevallen van het algemeen principe van de afschaffing van de dubbele betaling afwijken.

De heer Pieter De Crem, minister van Landsverdediging, vestigt er de aandacht op dat de zogenaamde dubbele betaling afhangt van operatie tot operatie. Zo werd vastgesteld dat bij VN-operaties in bepaalde gevallen door de VN een vergoeding voor voeding werd betaald terwijl Defensie voor dezelfde kost eveneens een vergoeding uitkeerde. Omdat het niet kan dat men voor eenzelfde reële kost twee keer zou worden vergoed,

mêmes frais, cette pratique est interdite. Toutefois, le but n'est pas de prévoir une rétroactivité en la matière.

En guise d'illustration, le ministre souligne que les doubles paiements des militaires ayant participé à l'opération de la FINUL en 2007 concernaient 27 personnes et portaient sur un montant de 162 000 euros. six d'entre eux ont remboursé volontairement. Il sera demandé aux 21 autres de procéder au remboursement. Dans le futur, cela pourrait éventuellement déboucher sur des procédures judiciaires.

L'article 182 de la Constitution qui dispose que le statut des militaires est fixé par le législateur, s'applique également à leur statut pécuniaire. C'est pourquoi cette disposition figure dans le projet de loi à l'examen, afin de créer la base légale en vue de son exécution par arrêté royal par la suite.

Le ministre ajoute qu'un gouvernement en affaires courantes ne dispose pas de la plénitude des compétences, d'où la nécessité de prolonger la date ultime d'entrée en vigueur de la loi du 28 février 2007. Un certain nombre de modalités d'exécution concernent en effet des principes fondamentaux à propos desquels seul un gouvernement de plein exercice peut prendre des décisions. Enfin, il souligne encore qu'il s'agit d'un grand nombre d'arrêtés royaux (52). En outre, il y a encore l'incidence du Plan de transformation.

Le ministre explique ensuite l'élaboration de l'article 6 (article 13^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2). Il souligne que l'avant-projet prévoyait une délégation au ministre de la Défense sans limiter celle-ci dans un cadre bien défini (*"Toutefois, le ministre de la Défense peut, dans des cas particuliers, déroger au principe visé à l'alinéa 1^{er} et maintenir au profit de l'intéressé le droit aux avantages pécuniaires militaires qu'il détermine."*).

Le Conseil d'État indique à ce propos que le législateur ne peut donner directement une délégation au ministre et qu'il doit y avoir un cadre donné.

En conséquence, l'article a été modifié et c'est une nouvelle version qui a été intégrée dans le projet de loi. Le nouveau texte est rédigé comme suit: *"Toutefois, le Roi, ou l'autorité qu'il désigne, peut, dans des cas particuliers, pour sauvegarder les droits pécuniaires du militaire, déroger au principe visé à l'alinéa 1^{er} et maintenir au profit de l'intéressé le droit aux avantages pécuniaires militaires qu'il détermine."*

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) souligne que le membre de phrase "dans des cas particuliers" et le principe de la protection des droits pécuniaires du

wordt dit verboden. Het is evenwel niet de bedoeling terzake een retroactiviteit te laten gelden.

Ter illustratie haalt de minister aan dat de dubbele betalingen bij de militairen die deelnamen aan de Unifil-operatie, in 2007 betrekking hadden op 27 personen en het om 162 000 euro ging. Hiervan hebben er 6 vrijwillig terugbetaald. De andere 21 zal opnieuw gevraagd worden tot terugbetaling over te gaan. In de toekomst zou dit gebeurelijk tot rechtszaken kunnen leiden.

Artikel 182 van de Grondwet dat stelt dat het statuut van de militairen door de wetgever wordt bepaald, geldt ook voor hun pecuniair statuut. Vandaar dat deze bepaling is opgenomen in dit wetsontwerp om de wettelijke basis te creëren voor de uitvoering bij koninklijk besluit nadien.

De minister voegt hieraan toe dat een regering in lopende zaken niet over de volheid van bevoegdheden beschikt en daardoor dringt een verlenging van de uiterste inwerkingtredingsdatum van de wet van 28 februari 2007 zich op. Een aantal uitvoeringsbepalingen betreffen immers fundamentele principes waartoe enkel door een regering met volle bevoegdheid kan worden beslist. Tenslotte wijst hij er nog op dat het om een groot aantal koninklijke besluiten (52) gaat. Bovendien is er ook nog de impact van het Transformatieplan.

De minister geeft verder toelichting bij de totstandkoming van artikel 6 (artikel 13^{ter}, § 1, tweede lid). Hij wijst erop dat in het voorontwerp een delegatie aan de minister van Landsverdediging werd gegeven zonder die te beperken in een welbepaald kader (*"De minister van Landsverdediging kan evenwel in bijzondere gevallen van het in het eerste lid bedoelde principe afwijken en betrokkene het recht op de militaire geldelijke voordelen laten behouden die hij bepaalt"*).

De Raad van State zegt hierover dat de wetgever niet rechtstreeks aan de minister een delegatie mag geven en tevens dat er een bepaald kader moet bestaan.

Als gevolg hiervan werd het artikel gewijzigd en werd een nieuwe versie opgenomen in het wetsontwerp. De nieuwe tekst luidt: *"De Koning, of de overheid die Hij aanwijst, kan evenwel in bijzondere gevallen, om de geldelijke rechten van de militair te beschermen, van het in het eerste lid bedoelde principe afwijken en betrokkene het recht op de militaire geldelijke voordelen laten behouden die hij bepaalt."*

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) stipt aan dat in het voorontwerp ook reeds de zinsnede *"in bijzondere gevallen"* en het principe van de bescherming

militaire figurent déjà dans l'avant-projet. Le Conseil d'État relève non seulement qu'un problème se pose au niveau de la délégation, lequel a été résolu, mais également que la terminologie "dans des cas particuliers", n'est pas suffisamment précisée. Cet aspect n'a pas été modifié dans le projet de loi.

M. Theo Francken (N-VA) résume les propos précédents en indiquant que l'observation du Conseil d'État, que l'on peut subdiviser en trois parties, a été prise en compte en ce qui concerne la délégation. Mais les objections concernant la légalité et la notion "d'indemnité" demeurent.

M. Herman De Croo (Open Vld) demande si le ministre peut confirmer que le texte de l'avant-projet a été adapté en fonction des observations du Conseil d'État.

Le ministre précise que le texte du projet de loi délimite mieux sa portée en ajoutant le membre de phrase "pour sauvegarder les droits pécuniaires du militaire" après la possibilité pour le Roi, ou l'autorité qu'il désigne, de déroger au principe dans des cas particuliers. Ce membre de phrase ne figurait pas dans le texte initial.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) estime qu'il n'en demeure pas moins que, selon le Conseil d'État, il convient à tout le moins que le législateur détermine lui-même les hypothèses dans lesquelles l'État continuera à rémunérer en tout ou en partie le militaire mis à disposition.

Le ministre estime que si les différentes hypothèses relèvent effectivement du membre de phrase précité, il est impossible, en pratique, de prévoir tous les types de situations possibles dans la loi. Le militaire maintient ses droits pécuniaires et ne percevra jamais une indemnité inférieure à ce qu'il percevait antérieurement. Des exemples sont donnés en la matière dans l'Exposé des motifs (DOC 53 0771/001, p. 5).

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) estime que les critiques formulées par le Conseil d'État restent de mise. On peut se demander, en outre, pourquoi le ministre n'a pas réagi plus tôt. Un problème de rétroactivité va d'ailleurs se poser. Il est à craindre qu'il y aura des actions en justice.

M. Herman De Croo (Open Vld) admet que la portée des mots "dans des cas particuliers" est limitée par les mots "pour sauvegarder les droits pécuniaires du militaire". Il comprend que la loi ne peut recenser tous les cas possibles. Par conséquent, il estime qu'il a été tenu compte de cette objection du Conseil d'État.

van de geldelijke rechten van de militair voorkomen. De Raad van State merkt niet alleen op dat er een probleem is met de delegatie, wat is opgelost, maar ook dat de terminologie "in bijzondere gevallen" onvoldoende gepreciseerd is. Dit aspect is niet gewijzigd in het wetsontwerp.

De heer Theo Francken (N-VA) vat het voorgaande samen door te stellen dat van de opmerking van de Raad van State, die in drie onderdelen kan worden opgesplitst, aan het punt van de delegatie werd tegemoetgekomen. De bezwaren in verband met de legaliteit en de notie "vergoeding" blijven echter overeind.

De heer Herman De Croo (Open Vld) vraagt of de minister kan bevestigen dat de tekst van het voorontwerp werd aangepast aan de opmerkingen van de Raad van State.

De minister preciseert dat de tekst van het wetsontwerp de draagwijdte beter afbakt door de zinsnede "om de geldelijke rechten van de militair te beschermen" toe te voegen na de mogelijkheid voor de Koning, of de overheid die Hij aanwijst, om in bijzondere gevallen af te wijken van het principe. Dit zinsdeel kwam niet voor in de oorspronkelijke tekst.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) vindt dat dit geen afbreuk doet aan het feit dat de wetgever volgens de Raad van State op zijn minst zelf de gevallen dient te omschrijven waarin de Staat de ter beschikking gestelde militair geheel of gedeeltelijk zal blijven bezoldigen.

De minister is van oordeel dat de verschillende gevallen wel onder voornoemde zinsnede vallen maar dat het onmogelijk is in de praktijk expliciet alle mogelijke soorten situaties in de wet op te nemen. De militair behoudt zijn geldelijke rechten en hij zal nooit minder krijgen dan wat hij kreeg. In de memorie van toelichting staan dienaangaande voorbeelden (DOC 53 0771/001, p. 5).

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) meent dat de kritiek van de Raad van State overeind blijft. Waarom heeft de minister dit bovendien niet vroeger aangepakt? Er zal zich trouwens een probleem van retroactiviteit stellen. Het valt te vrezen dat er inderdaad rechtszaken van zullen komen.

De heer Herman De Croo (Open Vld) aanvaardt dat de draagwijdte van "in bijzondere gevallen" wordt beperkt door de woorden "om de geldelijke rechten van de militair te beschermen". Hij begrijpt dat in de wet geen catalogus kan worden opgenomen van alle mogelijke gevallen. Aan dit bezwaar van de Raad van State is bijgevolg wat hem betreft tegemoetgekomen.

Le ministre précise qu'en ce qui concerne le CCM, cela lui semble totalement dépassé. Il s'est toutefois engagé à ce que l'ensemble des dispositions de cette loi qui concernent les pensions soient exécutées. L'objectif visant à réduire le nombre de militaires sera atteint dès l'année prochaine, notamment par suite de l'exécution du Plan de transformation.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) revient sur l'article 13ter proposé. L'alinéa § 1^{er} de cet article supprime la double indemnisation. L'alinéa 2 prévoit que le Roi peut, dans des cas particuliers, pour sauvegarder les droits pécuniaires du militaire, déroger à la disposition de l'alinéa 1^{er}.

L'intervenant estime que le membre de phrase "pour sauvegarder les droits pécuniaires du militaire" est trop vague, compte tenu de l'observation formulée par le Conseil d'État au sujet de l'avant-projet. Celui-ci indique en effet que les termes "dans des cas particuliers", sans autre précision, heurtent le principe de légalité. Il convient que le législateur détermine lui-même les hypothèses dans lesquelles l'État continuera à rémunérer en tout ou en partie le militaire mis à disposition. Le Conseil d'État renvoie à l'exposé des motifs (de l'avant-projet de loi) qui précise que "la disposition de l'alinéa 2 permet au ministre de la Défense de préserver les droits du militaire en maintenant certains avantages pécuniaires militaires" (DOC 53 0771/001, p. 250). La précision extraite de l'exposé des motifs a ensuite été insérée dans l'article 13, § 1^{er}, proposé. Aux yeux de l'intervenant, la critique du Conseil d'État demeure toutefois également pertinente pour le projet de loi. En théorie, la double indemnisation pourrait en effet être interprétée comme un droit pécuniaire.

Si l'objectif consiste réellement à aider les militaires qui gagneraient moins par suite de la suppression de la double indemnisation, l'article doit le préciser explicitement. À défaut, la "sauvegarde des droits pécuniaires" crée une possibilité d'arbitraire.

Le ministre explique que le projet de loi à l'examen modifie deux lois sous le titre "Défense": d'une part, la loi du 20 mai 1994 relative aux droits pécuniaires des militaires, afin de régler la situation des militaires qui effectuent des prestations pour une organisation externe, la règle générale étant que le nouvel employeur paie le militaire concerné, et afin d'aborder la problématique de la double indemnisation, et, d'autre part, la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces armées.

De minister stipt aan dat wat het GLC betreft, dit volgens hem totaal is voorbijgestreefd. Hij heeft er zich wel toe geëngageerd dat het geheel van bepalingen uit die wet die betrekking hebben op de pensioenen, zullen worden uitgevoerd. De doelstelling gericht op het doen afnemen van het aantal militairen zal reeds volgend jaar worden gehaald mede door de uitvoering van het Transformatieplan.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) komt terug op het ontworpen artikel 13ter. In het eerste lid van dat artikel wordt de dubbele vergoeding afgeschaft. In het tweede lid is bepaald dat de Koning in bijzondere gevallen om de geldelijke rechten van de militair te beschermen, kan afwijken van de bepaling uit het eerste lid.

De zinsnede "om de geldelijke rechten van de militair te beschermen" is volgens de spreker te vaag, gelet op de opmerkingen van de Raad van State bij het voorontwerp. Die stelt immers dat de omschrijving "in bijzondere gevallen" zonder nadere precisering in strijd is met het legaliteitsbeginsel. De wetgever dient zelf de gevallen te omschrijven waarin de Staat de ter beschikking gestelde militair geheel of gedeeltelijk zal blijven bezoldigen. De Raad van State verwijst naar de memorie van toelichting (bij het voorontwerp) die stelt dat de bepaling in het tweede lid aan de minister van Landsverdediging toelaat de rechten van de militair te beschermen door het behoud van bepaalde militaire geldelijke voordelen (DOC 53 0771/001, p. 250). De explicitering uit de memorie van toelichting is nadien opgenomen in de tekst van het ontworpen artikel 13, § 1. Voor de spreker blijft de kritiek van de Raad van State evenwel geldig ook wat het wetsontwerp betreft. In theorie zou de dubbele vergoeding immers kunnen worden geïnterpreteerd als een geldelijk recht.

Als het echt de bedoeling is om tegemoet te komen aan de militairen die door de schrapping van de dubbele vergoeding, minder zouden verdienen, dan zou dit expliciet in het artikel moeten worden geformuleerd. Zoniet opent "bescherming van geldelijke rechten" een mogelijkheid van willekeur.

De minister verduidelijkt dat bij dit wetsontwerp houdende diverse bepalingen onder de titel "Landsverdediging" twee wetten worden gewijzigd: enerzijds, de wet van 20 mei 1994 betreffende de geldelijke rechten van de militairen, om de situatie te regelen van de militairen die prestaties uitvoeren voor een externe organisatie waarbij als algemene regel geldt dat de nieuwe werkgever de betrokken militair betaalt en waarbij ook de problematiek van de dubbele vergoeding werd aangepakt, en, anderzijds, de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de Krijgsmacht.

Le Conseil d'État a uniquement formulé des observations concernant la première modification législative. La première formulation de l'article 13^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, prévoyait une exception à la règle générale, en vertu de laquelle il était octroyé une délégation au ministre de la Défense pour permettre au militaire, dans des cas particuliers, de conserver son droit aux avantages pécuniaires militaires. À la suite de l'avis du Conseil d'État qui estime qu'il appartenait au Roi de prévoir une telle délégation, et pas au législateur, l'avant-projet a été adapté en ce sens. Le Conseil d'État estime que les cas où cette délégation est octroyée doivent être fixés au niveau de la loi. Afin de répondre à cette observation, il est inscrit dans la loi que l'exception peut uniquement être appliquée lorsqu'elle sert à protéger les droits pécuniaires des militaires. En ce qui concerne les doubles paiements, le Conseil d'État a demandé de vérifier s'il s'agit uniquement d'indemnisations, ou bien aussi d'autres montants s'ajoutant à la rémunération. Cela a été vérifié, et il s'agit uniquement d'indemnisations, comme le confirme l'exposé des motifs dans le commentaire de l'article 6 (DOC 53 0771/001, p. 6).

Selon le ministre, il a donc clairement été donné suite aux observations du Conseil d'État.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) maintient sa position. Une double indemnisation pourrait être interprétée comme tombant sous la protection des droits pécuniaires des militaires.

Le ministre estime qu'il s'agit d'une discussion technique. L'exposé des motifs figurant dans le document DOC 53 0771/001 est une version qui a été adaptée après l'avis du Conseil d'État.

L'article 13^{ter}, § 1^{er} ne concerne pas les doubles indemnisations. Pour les militaires qui exécutent des prestations pour un autre organisme il convient d'établir la distinction suivante:

- d'une part, ils sont payés par l'organisme en question, ce qui est la règle générale (alinéa 1^{er}). Cela signifie que la Défense ne les paie plus. Dans ce cas, il n'est pas question de double indemnisation;
- d'autre part, l'alinéa 2 de ce paragraphe prévoit une exception parce que, dans certains cas, le traitement et toutes les allocations possibles alloués par cet organisme font que le militaire concerné y gagne moins bien sa vie que s'il était resté à la Défense.

L'article 13^{ter}, § 2, concerne bien la double indemnisation. Il n'est prévu ici aucun régime d'exceptions que pourrait accorder le Roi ou une autorité désignée par Lui.

De Raad van State formuleerde enkel opmerkingen bij de eerste wetswijziging. De eerste formulering van het artikel 13^{ter}, § 1, tweede lid, voorzag een uitzondering op de algemene regel, waarbij delegatie werd gegeven aan de minister van Landsverdediging om in bijzondere gevallen de militair het recht op militaire geldelijke voordelen te laten behouden. Ten gevolge van het advies van de Raad van State waarin werd gesteld dat het aan de Koning is om dergelijke delegatie te voorzien en niet aan de wetgever toekomt, werd het voorontwerp in die zin aangepast. De Raad van State stelde dat de gevallen waarin deze delegatie werd gegeven op het niveau van de wet dienden te worden vastgelegd. Om hieraan tegemoet te komen werd in de wet bepaald dat de uitzondering enkel kan worden toegepast wanneer ze dient om de geldelijke rechten van de militairen te beschermen. Wat de dubbele betalingen betreft heeft de Raad van State gevraagd na te gaan of het enkel vergoedingen betreft dan wel andere bedragen bovenop de bezoldiging. Dit werd nagegaan, en het gaat enkel en alleen om vergoedingen zoals bevestigd in de memorie van toelichting in verband met artikel 6 (DOC 53 0771/001, p. 6).

Volgens de minister werd dan ook duidelijk tegemoetgekomen aan de opmerkingen van de Raad van State.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) blijft bij zijn standpunt. Een dubbele vergoeding zou immers kunnen worden geïnterpreteerd als vallend onder de bescherming van de geldelijke rechten van de militairen.

De minister is van oordeel dat het hier om een technische discussie gaat. De memorie van toelichting die is opgenomen in het stuk DOC 53 0771/001 is een versie die werd aangepast na het advies van de Raad van State.

Paragraaf 1 van artikel 13^{ter} slaat niet op dubbele vergoedingen. Bij militairen die voor een andere instelling prestaties verschaffen dient het volgende onderscheid te worden gemaakt:

- enerzijds worden zij betaald door de instelling, wat de algemene regel is (eerste lid). Dit betekent dat Defensie hen niet meer betaalt. In dat geval is er geen sprake van dubbele vergoeding;
- anderzijds wordt in het tweede lid van die paragraaf hierop een uitzondering voorzien omdat in bepaalde gevallen, de wedde en alle mogelijke toelagen bij die instelling, maken dat de betrokken militair daar minder verdient dan als hij bij Defensie was blijven werken.

Paragraaf 2 van artikel 13^{ter} heeft wel betrekking op de dubbele vergoeding. Hier is geen stelsel van uitzonderingen voorzien die door de Koning of een door

Ici s'applique la règle selon laquelle le militaire qui est indemnisé deux fois pour les mêmes frais, doit reverser le montant de l'indemnité la plus basse.

M. Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) reconnaît que le ministre a répondu à ses questions mais il maintient que le membre de phrase ajouté est beaucoup trop vague. Il admet qu'il s'agit là d'une discussion technique.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Art. 6

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 13 voix et une abstention.

Art. 7 et 8

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont successivement adoptés à l'unanimité.

L'ensemble des dispositions soumises à la commission est adopté par 13 voix et une abstention.

Des corrections de nature légistique seront apportées au texte adopté par la commission.

Le rapporteur,

Wouter DE VRIENDT

Le président,

Filip DE MAN

hem aangewezen overheid kunnen worden toegestaan. Hier geldt de regel dat de militair die twee keer wordt vergoed voor dezelfde kosten, het bedrag van de laagste vergoeding moet terugstorten.

De heer Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen!) erkent dat zijn vragen werden beantwoord maar hij blijft bij zijn standpunt dat de toegevoegde zinsnede voor hem veel te vaag is. Hij geeft toe dat het om een technische discussie gaat.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Art. 6

Dit artikel dat geen aanleiding geeft tot verdere bespreking wordt aangenomen met 13 stemmen en 1 onthouding.

Art. 7 en 8

Deze artikelen die geen aanleiding geven tot verdere bespreking worden achtereenvolgens eenparig aangenomen

Het geheel van de aan de commissie voorgelegde bepalingen wordt aangenomen met 13 stemmen en 1 onthouding.

In de door de commissie aangenomen tekst zullen correcties van wetgevingstechnische aard worden aangebracht.

De rapporteur,

Wouter DE VRIENDT

De voorzitter,

Filip DE MAN