

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2010-2011

22 DÉCEMBRE 2010

Projet de loi portant des dispositions diverses (I)

Procédure d'évocation

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET
DE LA DÉFENSE
PAR
M. SEVENHANS

I. INTRODUCTION

Le projet de loi à l'examen, qui relève de la procédure facultativement bicamérale (article 78 de la

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2010-2011

22 DECEMBER 2010

Wetsontwerp houdende diverse bepalingen (I)

Evocatieprocedure

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER SEVENHANS

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp (artikel 78 van de Grondwet) werd op 9 december 2010 door de

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Président / Voorzitter : Karl Vanlouwe.

Membres / Leden :

N-VA	Piet De Bruyn, Patrick De Grootte, Luc Sevenhans, Karl Vanlouwe.
PS	Marie Arena, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
MR	Armand De Decker, Dominique Tilmans.
CD&V	Sabine de Bethune, Rik Torfs.
sp.a	Bert Anciaux, Marleen Temmerman.
Open Vld	Rik Daems.
Vlaams Belang	Jurgen Ceder.
Écolo	Jacky Morael.
cdH	Vanessa Matz.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Frank Boogaerts, Inge Faes, Lieve Maes, Elke Sleurs, Helga Stevens
Hassan Bouseffa, Fatiha Saïdi, Louis Siquet, Muriel Targnion.
Jacques Brotchi, Christine Defraigne, Richard Miller.
Jan Durnez, Cindy Franssen, Peter Van Rompuy.
Ludo Sannen, Guy Swennen, Frank Vandenbroucke.
Nele Lijnen, Bart Tommelein.
Filip Dewinter, Anke Van dermeersch.
Zakia Khattabi, Claudia Niessen.
André du Bus de Warnaffe, Dimitri Fourny.

Voir :

Documents du Sénat :

5-609 - 2010/2011 :

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

N° 2 : Amendements.

N° 3 à 6 : Rapports.

Zie :

Stukken van de Senaat :

5-609 - 2010/2011 :

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

Nr. 2 : Amendementen.

Nrs. 3 tot 6 : Verslagen.

Constitution), a été déposé par le gouvernement à la Chambre des représentants le 9 décembre 2010 (doc. Chambre, n° 53-0771/1), a été adopté par la Chambre le 22 décembre 2010 et transmis au Sénat le même jour. Le Sénat l'a évoqué le 22 décembre 2010.

Les articles 6 à 8 ont été envoyés à la commission des Relations extérieures et de la Défense.

En application de l'article 27.1, alinéa 2, du règlement du Sénat, la commission a entamé l'examen de ces articles avant le vote à la Chambre.

La commission des Relations extérieures et de la Défense a donc examiné les articles 6 à 8 lors de ses réunions des 16 et 22 décembre 2010.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. DE CREM, MINISTRE DE LA DÉFENSE

Le titre «Défense» du projet de loi à l'examen 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. Pour les militaires mis à la disposition d'un gouvernement étranger ou d'un employeur public belge, la règle générale prévoit que c'est le nouvel employeur qui les paie. Tel est le cas, par exemple, d'un militaire mis à la disposition du Port de Bruxelles.

La version initiale de cette disposition prévoyait une exception à la règle générale, selon laquelle une délégation était accordée au ministre de la Défense pour décider dans quels cas particuliers le militaire peut conserver son droit aux avantages pécuniaires militaires. À la suite de l'avis du Conseil d'État, qui a estimé qu'il appartient au Roi, et non au législateur, de prévoir une telle délégation, celle-ci a été adaptée en ce sens comme le montre le texte de l'alinéa 3 de l'article 6.

En revanche, le Conseil d'État a estimé 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 ne peut être appliquée lorsqu'elle sert à protéger les droits pécuniaires du militaire.

Le § 2 de la disposition 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

regering in de Kamer van volksvertegenwoordigers ingediend (stuk Kamer, nr. 53-771/1), op 22 december 2010 door de Kamer aangenomen en op dezelfde dag overgezonden aan de Senaat. De Senaat heeft het wetsontwerp geëvoceerd op 22 december 2010.

De artikelen 6 tot 8 werden verwezen naar de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging.

In toepassing van het artikel 27.1, tweede lid, van het Reglement van de Senaat, heeft de commissie de bespreking van deze artikelen aangevat voor de stemming in de Kamer.

De commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging heeft aldus de artikelen 6 tot 8 besproken tijdens haar vergaderingen van 16 en 22 december 2010.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER DE CREM, MINISTER VAN LANDSVERDEDIGING

De titel «Landsverdediging» uit het voorliggende wetsontwerp bevat drie bepalingen.

De eerste bepaling voegt een nieuw artikel in de wet van 20 mei 1994 betreffende de geldelijke rechten van de militairen. Zo wordt de geldelijke situatie geregeld van militairen die tijdelijk prestaties uitvoeren voor een externe instelling. Voor militairen die ter beschikking worden gesteld van een buitenlandse regering of van een Belgische openbare werkgever, 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.

De oorspronkelijke versie van deze bepaling voorziet in 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 het advies van de Raad van State, waarin werd gesteld dat het aan de Koning is om een dergelijke delegatie te voorzien en niet aan de wetgever, werd de delegatie in deze zin aangepast wat terug te vinden is in het derde lid van artikel 6.

Daarentegen stelde de Raad van State dat de gevallen waarbij deze delegatie werd gegeven op niveau van de wet diende te worden vastgelegd. Om hieraan tegemoet te komen, werd er in de wet voorzien dat de uitzondering enkel kan toegepast worden wanneer zij dient om de geldelijke rechten van de militair te beschermen.

Paragraaf 2 van de bepaling slaat op alle andere gevallen, met name de militairen die hun militair geldelijk statuut behouden, zoals bijvoorbeeld militairen in opdracht bij een VN Hoofdkwartier. Deze

paragraphe veille à ce qu'il soit inscrit explicitement dans le statut que ces militaires ne sont pas indemnisés deux fois pour certaines dépenses. Le but est de mettre un terme à une inégalité existante découlant du fait que les Nations unies ont indemnisé certains militaires individuellement et directement sans en informer la Défense. De ce fait, certains militaires ont été indemnisés à la fois par les Nations unies et par la Défense. La disposition prévoit que les intéressés doivent rembourser à la Défense le montant de l'indemnité la plus basse. Lorsqu'il a examiné cette disposition, le Conseil d'État a demandé de vérifier s'il s'agissait uniquement d'indemnités ou bien aussi d'autres montants s'ajoutant à la rémunération. Cela a été vérifié, et il s'agit bien uniquement d'indemnités, comme le confirme l'alinéa 7 de l'exposé des motifs dans le commentaire de l'article 6.

L'article 7 du projet 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. Actuellement cette mise en vigueur automatique intervient le 1^{er} juillet 2011. Cette loi de 2007 constitue une réforme fondamentale 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. Il est vrai que les nouvelles dispositions légales existent mais il n'en demeure pas moins que leur exécution nécessite un grand nombre d'arrêtés royaux et d'arrêtés ministériels. Tous les arrêtés à prendre n'ont pu être pris vu la période d'affaires courantes. La disposition proposée vise à maintenir la cohérence entre la loi de 2007 et ses arrêtés d'exécution tel que cela avait été prévu par le législateur.

En effet, à titre d'exemple, si la disposition proposée n'était pas adoptée, l'avancement des officiers supérieurs devrait, selon la loi, avoir lieu à la suite d'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 Conseil d'État n'a pas émis de remarque au sujet de cette disposition et comme il a été explicité dans le commentaire relatif à l'article 6, il a été donné suite aux autres remarques du Conseil d'État.

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, ingevolge het feit dat de VN bepaalde militairen individueel en rechtstreeks vergoed zonder Defensie daarvan in kennis te brengen. Hierdoor werden bepaalde militairen zowel door de VN als door Defensie vergoed. De bepaling voorziet dat deze militairen het bedrag van de laagste vergoeding aan Defensie moeten terugbetalen. Bij deze bepaling heeft de Raad van State gevraagd om na te kijken of het enkel vergoedingen betreft, dan wel andere bedragen boven op de bezoldiging. Dit werd nagegaan en het betreft hier enkel en alleen vergoedingen, zoals aangegeven in het 7e lid van de memorie van toelichting van artikel 6.

Artikel 7 van het ontwerp 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 een jaar uit te stellen. Momenteel treedt deze wet automatisch in werking op 1 juli 2011. Deze wet van 2007 vormt een fundamentele hervorming van de huidige militaire statuten. Ze voorziet onder andere in de opheffing van de wettelijke basis van het statuut van de kandidaat-militairen, het statuut van de officieren, onderofficieren en vrijwilligers, of nog van de wet op het rendement. Men gaat hierbij uit van het principe dat de opgeheven bepalingen worden vervangen door bepalingen van de wet van 28 februari 2007. Het klopt dat de nieuwe wetsbepalingen bestaan, maar dit neemt niet weg dat de uitvoering ervan een groot aantal koninklijke besluiten en ministeriële besluiten vergt. Gelet op de periode van lopende zaken, zijn niet alle noodzakelijke besluiten kunnen worden genomen. De voorgestelde bepaling strekt ertoe de samenhang tussen de wet van 2007 en de uitvoeringsbesluiten ervan te behouden, zoals dat door de wetgever was bepaald.

Bij wijze van voorbeeld: indien de voorgestelde bepaling niet was aangenomen, zou de bevordering van de hogere officieren volgens de wet moeten plaatshebben na een sollicitatieprocedure, terwijl alle uitvoeringsbesluiten deze bevordering regelen via de bevorderingscomités. De bepaling ziet bijgevolg toe op het behoud van rechtszekerheid voor de militairen. De Raad van State heeft over deze bepaling geen opmerking gemaakt en, zoals in de toelichting over artikel 6 werd geschreven, is aan de andere opmerkingen van de Raad van State gevolg gegeven.

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Arena demande à partir de quand il peut être question d'une double rémunération, payée à la fois par la Défense et par une autre organisation telle que l'ONU. L'article 6 prévoit un reversement des sommes perçues indûment. Ce reversement est-il assorti d'un effet rétroactif?

Le ministre répond que ce problème sera réglé lorsque la modification législative proposée entrera en vigueur, c'est-à-dire à partir du jour de sa publication au *Moniteur belge*. Le problème a été remarqué dans le courant de l'année 2007, mais la modification législative proposée ne sera pas appliquée avec effet rétroactif. Les personnes qui ont perçu une double rémunération ont été priées par écrit de bien vouloir la rembourser. De nombreux intéressés ont accepté. Quant aux autres, un rappel leur est envoyé.

Mme Arena demande pourquoi on a attendu si longtemps pour régler ce problème qui avait manifestement déjà été soulevé en 2007.

Selon le ministre, il a fallu un certain temps pour clarifier la situation. Quoiqu'il en soit, une action judiciaire sera intentée, sur la base de la modification législative proposée, à l'encontre des personnes qui n'ont pas procédé au remboursement de leur plein gré.

M. Sevenhans se demande si le concept de double rémunération vise également les primes complémentaires, telles que la prime de risque.

Le ministre explique qu'un problème ne se pose que pour les rémunérations qui ne sont pas fixées légalement. En outre, seul le montant le plus bas devra être reversé.

Mme Zrihen constate qu'on va inviter les intéressés à rembourser volontairement des rémunérations, sans base légale qui stipule que ces deux types d'indemnités ne peuvent pas coexister. De plus, la modification de la loi ne sera d'application qu'à partir de juin 2011. Cela signifie que jusqu'à ce moment, aucune procédure judiciaire ne peut être engagée.

L'intervenante se demande si des modalités d'apurement des dettes ont été mises en place, étant donné qu'il peut s'agir de sommes importantes, payées pendant plusieurs années.

Le ministre précise que la situation remonte à la fin de l'année 2007, mais qu'elle ne concerne que des cas individuels. Il s'agit de personnes qui ont été mises en place au quartier général de l'ONU au Liban. Cela s'applique chaque fois à un officier pour des périodes de trois, quatre, cinq ou six mois. Dans la pratique, une bonne vingtaine d'intéressés sont concernés depuis 2007. Ce sont généralement des remboursements de frais de logement ou de transport de l'ordre de

III. ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Arena vraagt vanaf welk moment er kan gesproken worden van een dubbele bezoldiging betaald door Defensie en tegelijkertijd door een andere organisatie, zoals de VN. Artikel 6 voorziet een terugstorting. Geldt dit met terugwerkende kracht?

De minister antwoordt dat dit probleem zal geregeld worden als de voorgestelde wetswijziging van kracht wordt, te weten vanaf de dag van de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*. Het probleem werd opgemerkt in de loop van het jaar 2007, maar deze voorgestelde wetswijziging wordt niet met terugwerkende kracht toegepast. De personen die een dubbele vergoeding ontvangen hadden, werden schriftelijk verzocht deze vrijwillig te willen terugstorten. Heel wat betrokkenen zijn hiermee akkoord gegaan; aan de anderen wordt een herinnering gestuurd.

Mevrouw Arena vraagt waarom men zo lang gewacht heeft om dit probleem, dat blijkbaar reeds sinds 2007 aan de orde was, te regelen.

Volgens de minister heeft het enige tijd geduurd om het probleem uit te klaren. In ieder geval zal tegen de personen die niet vrijwillig terugbetaalden, een gerechtelijke actie worden ondernomen op basis van de voorgestelde wetswijziging.

De heer Sevenhans vraagt zich af of het begrip van de dubbele vergoeding ook bijkomende premies, zoals de gevarenpremie, viseert.

De minister verklaart dat er alleen een probleem rijst voor de vergoedingen die niet wettelijk zijn vastgelegd. Daarenboven zal alleen het laagste bedrag moeten worden teruggestort.

Mevrouw Zrihen stelt vast dat men de betrokkenen zal vragen om vrijwillig vergoedingen terug te betalen, zonder wettelijke basis die bepaalt dat deze twee soorten vergoedingen niet naast elkaar kunnen bestaan. Bovendien is de wetswijziging pas van toepassing vanaf juni 2011. Dit betekent dat er tot dan geen enkele juridische procedure kan worden opgestart.

Spreekster vraagt zich af of er voorzien is in nadere bepalingen voor de aanzuivering van de schulden, aangezien het kan gaan om aanzienlijke sommen die gedurende verschillende jaren zijn betaald.

De minister wijst erop dat de situatie teruggaat tot eind 2007, maar het hierbij enkel om individuele gevallen gaat. Het gaat om personen die werden aangesteld in het hoofdkwartier van de VN in Libanon. Dit geldt telkens voor een officier voor perioden van drie, vier, vijf of zes maanden. In de praktijk gaat het over een twintigtal betrokkenen sinds 2007. Het betreft over het algemeen terugbetalingen van verblijfs- of vervoerskosten van om en bij de

1 000 euros par mois et par personne. Donc il ne s'agit pas d'un nombre considérable de cas ni de montants très élevés.

Actuellement, les remboursements sont exigés sur la base du principe général de la loi du 20 mai 1994 relative aux droits pécuniaires des militaires, selon lequel une personne ne peut être remboursée deux fois pour les mêmes frais. La modification proposée de cette loi permettra d'explicitier ce principe et d'entamer des actions en justice. Si une instance judiciaire décide que les intéressés ne doivent pas rembourser, la Défense restituera les montants à ceux qui ont déjà volontairement reversé les sommes, afin d'éviter des injustices.

IV. VOTES

L'ensemble des articles envoyés à la commission des Relations extérieures et de la Défense, sont adoptés par 7 voix et 2 abstentions.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Luc SEVENHANS.

Le président,
Karl VANLOUWE.

1 000 euro per maand en per persoon. Het gaat dus niet om een aanzienlijk aantal gevallen of zeer hoge bedragen.

Momenteel worden de terugbetalingen gevorderd op grond van het algemeen principe van de wet van 20 mei 1994 betreffende de geldelijke rechten van de militairen, namelijk dat iemand geen twee keer kan worden vergoed voor dezelfde kosten. De voorgestelde wetswijziging maakt het mogelijk dit principe nader te omschrijven en rechtszaken in te leiden. Indien een gerechtelijke instantie beslist dat de betrokkenen niet dienen terug te betalen, zal Defensie diegenen die de bedragen reeds vrijwillig hebben teruggestort vergoeden, teneinde onrechtvaardigheid te voorkomen.

IV. STEMMINGEN

Het geheel van de artikelen, verwezen naar de commissie voor de Buitenlandse Betrekkingen en voor de Landsverdediging wordt aangenomen met 7 stemmen bij 2 onthoudingen.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Luc SEVENHANS.

De voorzitter,
Karl VANLOUWE.