ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Défense nationale, le 30 mai 1972, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif au statut du personnel du cadre actif de la gendarmerie", a donné le 20 juin 1972 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 30e mei 1972 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende het statuut van het rijkswachtpersoneel van het actief kader", heeft de 20e juni 1972 het volgend advies gegeven :

OBSERVATION GENERALE.

Le projet reprend dans sa majeure partie, les dispositions qui font déjà l'objet de la loi du 1er mars 1958 relative au statut des officiers de carrière et de réserve et de la loi du 27 décembre 1961 portant statut des sous-officiers du cadre actif des forces terrestre, aérienne et navale.

Le Conseil d'Etat limite donc ses observations aux dispositions du projet qui innovent ou s'écartent des dispositions desdites lois.

*

* *

EXPOSE DES MOTIFS.

L'exposé des motifs envisage la possibilité de recruter du personnel féminin, dans un avenir plus ou moins proche, "pour autant que le législateur permette le service militaire des femmes en modifiant les lois sur la milice".

Les lois coordonnées sur la milice, en leurs articles 88 à 95, permettent déjà le service militaire des femmes pendant la période de mobilisation. Il conviendrait, par conséquent, de préciser l'exposé des motifs en ajoutant après les mots "pour autant que le législateur permette le service militaire des femmes", les mots "en temps de paix".

*

* *

.../...

Article 1er.

Le § 1er, alinéa 1er, de cet article ne fait que répéter des dispositions déjà contenues dans la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie.

En effet, l'article 2, § 1er, de ladite loi dispose : "La gendarmerie constitue une des forces armées". ... Il va de soi que les membres du personnel de la gendarmerie font partie des forces armées.

L'article 12 de la loi du 2 décembre 1957 dispose :

"Les officiers, sous-officiers, brigadiers et gendarmes sont soumis aux lois et règlements de discipline militaire".

En ajoutant les mots "adaptés à leur situation particulière", le projet ne peut que créer une source de confusion quant à l'application des lois et règlements militaires dont l'adaptation à la situation particulière du personnel de la gendarmerie n'aurait pas été réalisée.

Quant à l'alinéa 2 du § 1er, il énonce une constatation sans contenir aucune règle normative.

*

Selon les déclarations des officiers délégués, ces deux alinéas constituent une déclaration d'intention du Gouvernement, par laquelle il entend s'engager à adapter les lois et règlements militaires à la situation particulière de la gendarmerie et à mettre mieux en évidence ses fonctions de police administrative et judiciaire.

.../...

Pareille déclaration d'intention ne doit pas figurer dans le texte de la loi. Elle pourrait être indiquée dans l'exposé des motifs.

*

Le troisième alinéa attribue la qualité d'"agent de police judiciaire" aux membres de la gendarmerie revêtus d'un grade inférieur à celui de maréchal des logis-chef.

Quelle que soit la portée de cette disposition, elle ne peut figurer dans un texte dont l'objet est de fixer le statut du personnel. Au surplus, aux termes de l'article 2, § 2, alinéa 2, de la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie, l'exercice de la police judiciaire relève du Ministre de la Justice.

Article 7.

L'alinéa 1er dispose, comme le fait déjà l'article 1er de la loi du 1er mars 1958, qu'il faut être âgé de 19 ans au moins et ne pas avoir dépassé l'âge que le Roi fixe.

Le projet complète cependant ce texte en ajoutant : "au moment où la nomination prend effet pour le calcul de l'ancienneté".

Par cette disposition, il devient donc possible de ne plus admettre le candidat qui, au moment où il aurait pu être nommé sous-lieutenant, aura dépassé l'âge que le Roi fixera.

.../...

Cette formule permet une fixation différente de la limite d'âge dans chaque cas particulier et devrait être remplacée par une règle générale comme le fait le texte de l'article 1er de la loi du 1er mars 1958. Les mots "au moment où la nomination prend effet pour le calcul de l'ancienneté" devraient donc être omis.

Article 8.

A l'alinéa 1er, les mots "tout ou partie de" sont superflus. En outre, il convient de remplacer la conjonction "ou" par "et". L'alinéa 3 n'est pas à sa place dans le projet.

En effet, l'Ecole d'officiers de gendarmerie fait partie de l'Ecole royale de gendarmerie créée par l'arrêté royal du 3 novembre 1970.

Si le Gouvernement entend faire consacrer l'existence de l'Ecole royale de gendarmerie par le législateur, il conviendrait de prévoir une disposition à cet effet dans la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie.

*

Article 11.

Aux termes du § 3 de cet article, l'équivalence d'études avec les études moyennes du degré inférieur est fixée par le Ministre de la Défense nationale.

C'est au Roi que l'article 67 de la Constitution confie la tâche de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois.

*

.../...

Article 18.

Par concordance avec les lois du 1er mars 1958 et du 27 décembre 1961, il est proposé de compléter l'article 18 par un § 3, rédigé comme suit :

"Les grades constituent l'état d'officier ou de sous-officier".

*

Article 43.

Cet article a pour objet d'accorder une bonification d'ancienneté pour études supérieures.

Selon l'exposé des motifs, l'article 43, § 2, entend étendre le bénéfice de la bonification d'ancienneté pour études supérieures, prévue pour les officiers dans la loi du 1er mars 1958, aux membres du personnel au-dessous du rang d'officier,"étant donné qu'actuellement, il est courant de rencontrer des candidats sous-officiers titulaires d'un diplôme de l'enseignement moyen supérieur ou d'un diplôme équivalent".

Aux termes de l'article 1er, § 3, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, celui-ci comprend :
- l'enseignement universitaire,
- l'enseignement supérieur technique,
- l'enseignement supérieur économique,
- l'enseignement supérieur agricole,
- l'enseignement supérieur para-médical,
- l'enseignement supérieur social,
- l'enseignement supérieur artistique,
- l'enseignement supérieur pédagogique.

.../...

Le sous-officier titulaire d'un diplôme de l'enseignement moyen supérieur ne pourra donc bénéficier d'une bonification d'ancienneté sur base de l'article 43, § 2, du projet.

*

Au § 3, il y a lieu d'ajouter , après les mots "les études", le mot "supérieures".

*

L'ordre des articles du chapitre 2 devrait être revu de façon à pouvoir les lire dans l'ordre des grades.

*

Article 51.

L'article 51, § 1er, 3°, prévoit "les épreuves sur la connaissance effective de la seconde langue nationale, prévues par les articles 1er, 2 et 3 de la loi du 30 juillet 1938".

La connaissance effective de la seconde langue nationale est celle qui est prévue, notamment, pour la nomination au grade de sous-lieutenant par la voie du cadre . Elle fait l'objet des articles 1er et 3 de la loi du 30 juillet 1938.

La connaissance de la seconde langue dont il est question à l'article 2, est la connaissance élémentaire. Elle est prévue pour les candidats, lors de l'examen préparatoire de sous-lieutenant par la voie des cadres.

Si seule la connaissance effective est exigée, il y a donc lieu d'omettre la mention de l'article 2.

*

.../...

Article 59.

Cet article n'est pas conforme au prescrit de l'article 118 de la Constitution. C'est au législateur lui-même qu'il appartient de fixer au moins les principes de la rémunération des militaires.

Articles 62 et 63.

Le texte suivant est proposé pour ces deux articles :

"Article 62.-

§ 1er. Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 1er mars 1958 relative au statut des officiers de carrière et de réserve, modifiée par les lois du 28 juin 1960, du 26 juillet 1962 et du 23 juin 1964 :

1° l'intitulé est remplacé par le suivant : "Loi ... (la suite comme au projet) ...";

2° un article 95bis, rédigé comme suit, est inséré dans le titre III :

"Article 95bis. L'officier ... (la suite comme au projet) ...".

§ 2. La même loi est abrogée en ce qui concerne les officiers et les candidats officiers de gendarmerie, à l'exception du titre II "Les officiers de réserve", comprenant les articles 54 à 95 , et l'article 97, en tant qu'il concerne les officiers de réserve de la gendarmerie".

Article 66.

L'article 66 laisse au Roi le soin de fixer la date d'entrée en vigueur de la loi.

.../...

Ce procédé crée un facteur d'insécurité juridique en ce qu'il soumet une même matière à deux législations, dont l'une ne demeure en vigueur qu'aussi longtemps que la loi nouvelle est dénuée de force obligatoire et dont l'autre ne constitue que de la législation sous condition suspensive.

Si le législateur estime que la loi ne peut être mise en vigueur dans le délai normal de dix jours après sa publication parce qu'elle nécessite l'adaptation de certains règlements, il lui appartiendra de fixer un autre délai.

*

* *

Le projet pourrait être l'occasion d'abroger expressément l'arrêté du Prince Souverain du 26 octobre 1814 établissant un corps de maréchaussée et le règlement général du 20 mars 1815 sur le service intérieur de la maréchaussée, dont les dispositions sont reprises dans des textes ultérieurs.

Le texte suivant est proposé :

"Sont abrogés :

1° l'arrêté du Prince Souverain du 26 octobre 1814 établissant un corps de maréchaussée;

2° le règlement général du 20 mars 1815 sur le service intérieur de la maréchaussée, modifié par la loi du 10 octobre 1967".

ALGEMENE OPMERKING.

Het ontwerp herhaalt grotendeels de bepalingen die reeds voorkomen in de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut der beroeps- en reserveofficieren en in de wet van 27 december 1961 houdende statuut van de onderofficieren van het actief kader der land-, lucht- en zeemacht.

De Raad van State zal derhalve alleen opmerkingen maken bij die voorzieningen van het ontwerp welke innoveren of van de bepalingen van de genoemde wetten afwijken.

*

* *

MEMORIE VAN TOELICHTING.

De memorie van toelichting overweegt de mogelijkheid om "vroeg of laat vrouwelijk personeel aan te werven op voorwaarde dat de wetgever, door een wijziging van de dienstplichtwetten, de vrouwelijke militaire dienst toelaat".

Krachtens de artikelen 88 tot 95 van de gecoördineerde dienstplichtwetten kunnen vrouwen in de mobilisatieperiode reeds militaire dienst verrichten. De memorie van toelichting zou derhalve moeten worden gepreciseerd door invoeging van de woorden "in vredestijd" tussen de woorden "op voorwaarde dat de wetgever, door een wijziging van de dienstplichtwetten, de vrouwelijke militaire dienst" en het woord "toelaat".

*

* *

.../...

Artikel 1.

Paragraaf 1, eerste lid, van dit artikel is een gewone herhaling van de bepalingen die reeds in de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht staan.

Artikel 2, § 1, van die wet bepaalt immers : "De rijkswacht is één van de krijgsmachten". ... Het ligt dan ook voor de hand dat de leden van het personeel van de rijkswacht deel uitmaken van de krijgsmacht.

Artikel 12 van de wet van 2 december 1957 bepaalt :

"De officieren, onderofficieren, brigadiers en rijkswachters zijn onderworpen aan de wetten en reglementen op de militaire tucht".

Door toevoeging van de woorden "aangepast aan hun bijzondere toestand" kan het ontwerp alleen maar verwarring stichten wat betreft de toepassing van de militaire wetten en reglementen die niet aan de bijzondere toestand van het rijkswachtpersoneel zouden zijn aangepast.

Het tweede lid van § 1 is een vaststelling, geen norm.

*

Naar de gemachtigde officieren hebben verklaard, zijn die twee alinea's te beschouwen als een verklaring

.../...

van intentie waarbij de Regering zich ertoe verbindt de militaire wetten en reglementen aan de bijzondere toestand van de rijkswacht aan te passen en haar taak van administratieve en gerechtelijke politie beter te doen uitkomen.

Een dergelijke verklaring van intentie moet niet in de tekst van de wet worden geformuleerd maar kan in de memorie van toelichting onder woorden worden gebracht.

*

Het derde lid verleent de hoedanigheid van "agent van gerechtelijke politie" aan de leden van de rijkswacht met een graad beneden die van opperwachtmeester.

Welke ook de strekking van deze bepaling mag zijn, zij is niet op haar plaats in een tekst die erop gericht is het statuut van het personeel vast te stellen. Luidens artikel 2, § 2, tweede lid, van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht ressorteert de uitoefening van de gerechtelijke politie bovendien onder de Minister van Justitie.

Artikel 7.

Zoals artikel 1 van de wet van 1 maart 1958, bepaalt ook het eerste lid dat men ten minste 19 jaar oud moet zijn en de leeftijdsgrens niet mag hebben overschreden welke de Koning vaststelt.

Het ontwerp vult die tekst echter aan met de woorden : "op het ogenblik waarop de benoeming uitwerking heeft voor de anciënniteitsberekening".

.../...

Deze bepaling maakt het dus mogelijk een kandidaat af te wijzen die, op het tijdstip dat hij tot onderluitenant had kunnen worden benoemd, de door de Koning te bepalen leeftijd overschreden heeft.

Met die formule kan in elk bijzonder geval een verschillende leeftijdsgrens worden bepaald; zij zou moeten worden vervangen door een algemene regel zoals in artikel 1 van de wet van 1 maart 1958. De woorden "op het ogenblik waarop de benoeming uitwerking heeft voor de anciënniteitsberekening" dienen dus te vervallen.

Artikel 8.

In het eerste lid zijn de woorden "geheel of gedeeltelijk" overbodig. Ook moet het voegwoord "of" worden vervangen door "en". Het derde lid is niet op zijn plaats in het ontwerp.

De school voor rijkswachtofficieren maakt immers deel uit van de bij koninklijk besluit van 3 november 1960 opgerichte Koninklijke Rijkswachtschool.

Wil de Regering het bestaan van de Koninklijke Rijkswachtschool door de wetgever doen bekrachtigen, dan dient daarvoor een bepaling te worden opgenomen in de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht.

*

.../...

Artikel 11.

Luidens § 3 van dit artikel wordt de gelijkwaardigheid van de studiën met het lager secundair onderwijs bepaald door de Minister van Landsverdediging.

Het is de Koning die bij artikel 67 van de Grondwet gemachtigd wordt de verordeningen en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn.

*

Artikel 18.

Ter wille van de overeenstemming met de wetten van 1 maart 1958 en 27 december 1961, wordt voorgesteld artikel 18 aan te vullen met een § 3, luidend als volgt :

"De graden vormen de staat van officier of van onderofficier".

*

Artikel 43.

Dit artikel heeft tot doel een anciënniteitsbijslag toe te kennen voor hogere studiën.

Volgens de memorie van toelichting bedoelt artikel 43, § 2, het voordeel van de anciënniteitsbijslag voor hogere studiën, zoals die voor officieren bepaald is in de wet van 1 maart 1958, uit te breiden tot de personeelsleden beneden de rang van officier "daar het hedentendage meer voorkomt kandidaat-onderofficieren te ontmoeten die titularis

.../...

zijn van een diploma van hoger middelbaar onderwijs of van een gelijkwaardig diploma".

Luidens artikel 1, § 3, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs, omvat het hoger onderwijs :

- het universitair onderwijs;
- het technisch hoger onderwijs;
- het economisch hoger onderwijs;
- het agrarisch hoger onderwijs;
- het paramedisch hoger onderwijs;
- het sociaal hoger onderwijs;
- het artistiek hoger onderwijs;
- het pedagogsich hoger onderwijs.

De onderofficier die in het bezit is van een diploma van hoger middelbaar onderwijs kan dus geen anciënniteits-bijslag krijgen op grond van artikel 43, § 2, van het ontwerp.

*

In § 3 moet vóór het woord "studiën" het woord "hogere" worden ingevoegd. De woorden : "de andere voorwaarden die aan het genot ervan worden gesteld" vervange men door de woorden : "de andere voorwaarden om daarvoor in aanmerking te komen".

*

.../...

De volgorde van de artikelen van hoofdstuk 2 dient te worden herzien, zodat hierbij de volgorde van de graden in acht wordt genomen.

*

Artikel 51.

Artikel 51, § 1, 3°, maakt gewag van "het examen over de wezenlijke kennis van de tweede landstaal, als bepaald bij de artikelen 1, 2 en 3 van de wet van 30 juli 1938".

De wezenlijke kennis van de tweede landstaal is die welke onder meer voorgeschreven is voor de benoeming in de graad van onderluitenant langs het kader. Daarover wordt gehandeld in de artikelen 1 en 3 van de wet van 30 juli 1938.

De kennis van de tweede taal, waarvan sprake is in artikel 2 van die wet, is de elementaire kennis. Zij is voorgeschreven voor de kandidaten voor het voorbereidend examen voor onderluitenant langs de kaders.

Als alleen de wezenlijke kennis vereist wordt, moet de vermelding van artikel 2 dus achterwege blijven.

*

Artikel 59.

Dit artikel is niet in overeenstemming met het voorschrift van artikel 118 van de Grondwet. De wetgever zelf behoort, althans de beginselen in zake de bezoldiging van de militairen, te bepalen.

*

.../...

Artikelen 62 en 63.

Voor deze twee artikelen wordt de volgende tekst in overweging gegeven :

"Artikel 62.-

§ 1. In de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut der beroeps- en reserveofficieren, gewijzigd bij de wetten van 28 juni 1960, 26 juli 1962 en 23 juni 1964, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° het opschrift wordt door het volgende vervangen : "Wet ... (voorts zoals in het ontwerp) ...";

2° in titel III wordt een artikel 95bis ingevoegd, luidend als volgt :

"Artikel 95bis. De officier ... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

§ 2. Dezelfde wet wordt ten aanzien van de officieren en de kandidaat-officieren van de rijkswacht opgeheven met uitzondering van titel II "De reserveofficieren", bevattende de artikelen 54 tot 95, en artikel 97, voor zover het betrekking heeft op de reserveofficieren van de rijkswacht".

Artikel 66.

Dit artikel laat het aan de Koning over de datum van inwerkingtreding van de wet te bepalen.

.../...

In die werkwijze schuilt een element van rechtsonzekerheid, doordat dezelfde stof onder twee wetgevingen komt te staan, waarvan de eerste gelding heeft zolang de nieuwe wet niet verbindend is, terwijl de tweede een soort van wetgeving onder opschortende voorwaarde vormt.

Is de wetgever van oordeel dat de wet niet in werking kan worden gesteld binnen de normale termijn van 10 dagen na haar bekendmaking, omdat zij een aanpassing van bepaalde verordeningen noodzakelijk maakt, dan dient hij zelf een andere termijn te bepalen.

*

* *

Het ontwerp biedt gelegenheid tot uitdrukkelijke opheffing van het besluit van de Souvereine Vorst van 26 oktober 1814 houdende oprichting van een korps der marechaussee en van het algemeen reglement van 20 maart 1815 voor de inwendige dienst der marechaussee, waarvan de bepalingen in latere teksten zijn overgenomen.

Voorgesteld wordt :

"Opgeheven worden :

1° het besluit van de Souvereine Vorst van 26 oktober 1814 houdende oprichting van een korps der marechausse;

2° het algemeen reglement van 20 maart 1815 voor de inwendige dienst der marechaussee, gewijzigd bij de wet van 10 oktober 1967".

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit
Messieurs : de Heren :	G. HOLOYE,	président de chambre, kamervoorzitter,
	G. VAN BUNNEN, J. MASQUELIN,	conseillers d'Etat, staatsraden,
	G. ARONSTEIN, M. VERSCHELDEN,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,
Madame : Mevrouw :	J. TRUYENS,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. H. VLIEBERGH, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. H. VLIEBERGH, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. TRUYENS.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

G. HOLOYE.