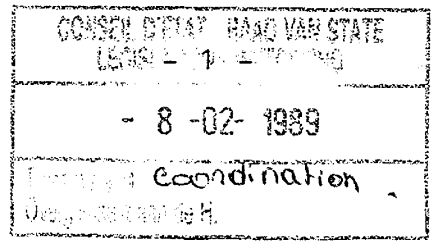
DV.



L. 18.887/9.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de la Défense nationale, le 25 janvier 1989, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "créant une commission consultative des miliciens", a donné le 30 janvier 1989 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 25 januari 1989 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van een commissie van advies voor de dienstplichtigen", heeft op 30 januari 1989 het volgend advies gegeven :

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se borner à formuler les observations suivantes.

DISPOSITIF.

L'intitulé du chapitre premier serait mieux rédigé comme suit : "De la commission".

Article 1er.

L'alinéa 1er devrait préciser que les miliciens qui sont visés dans l'arrêté en projet sont ceux qui ont acquis la qualité de militaire.

Le texte suivant est proposé :

"Il est institué auprès du Ministre de la Défense nationale une commission consultative des miliciens ayant acquis la qualité de militaire".

Par ailleurs, il serait plus logique que l'article 1er mentionne l'objet de la commission.

Il est proposé de compléter l'article 1er par un alinéa 2 rédigé comme suit :

"La commission a pour objet de donner des avis sur toute question présentant un intérêt général pour les miliciens".

.../...

Article 2.

Paragraphe 2.

Ce paragraphe, de même que les articles 4 et 7 du projet, sont relatifs au bureau permanent constitué au sein de la délégation des miliciens.

Le paragraphe 2 - de même que le paragraphe 3 qui fait l'objet d'une proposition de regroupement avec l'article 8 - emploie les mots : "bureau permanent des représentants des miliciens". Mieux vaudrait, pour assurer une uniformité de terminologie avec le paragraphe 1er, employer les mots : "bureau permanent de la délégation des miliciens".

Les trois dispositions devraient être regroupées dans un seul article qui trouverait sa place après l'article 3 du projet.

Le texte suivant est proposé :

"Il est constitué un bureau permanent composé de quatre miliciens nommés par le Ministre parmi les membres de la délégation des miliciens.

Le bureau permanent peut convoquer la délégation des miliciens selon la procédure élaborée par le chef de l'état-major général".

.../...

Paragraphe 3.

Ce paragraphe, de même que l'article 8 du projet, sont relatifs au secrétariat permanent de la commission. Ces deux dispositions devraient être regroupées dans un seul article, à la fin du chapitre premier, dans l'article 8 (devenant l'article 6).

Le texte suivant est proposé :

"Un secrétariat permanent assiste la commission, le bureau permanent de la délégation des miliciens et les commissions restreintes visées à l'article (10).

Le chef de l'état-major général désigne le service responsable du secrétariat permanent".

+

L'article 2 ne comportant plus qu'un seul paragraphe, le signe "§ 1er" doit être omis.

Article 3.

Paragraphe 1er.

Mieux vaudrait écrire :

"La délégation des miliciens est composée de seize membres".

.../...

Paragraphe 2.

Le paragraphe serait mieux rédigé comme suit :

"Les membres de la délégation des miliciens doivent être des miliciens en service actif ayant terminé leur formation militaire de base ou leur formation professionnelle de base s'il s'agit de candidats gradés de réserve".

Paragraphe 3.

La disposition confère aux miliciens le droit d'élire leurs représentants au sein de la commission consultative, selon la procédure d'élection en trois étapes prévue par le projet, ainsi que le droit d'être consultés.

Ce faisant, le projet se heurte à une double critique. D'une part, il règle une matière qui est réservée au législateur en vertu de l'article 118 de la Constitution. Les droits et libertés des militaires constituent, en effet, du voeu du Constituant, une matière qui est sous la protection de la loi. En reconnaissant aux miliciens ayant la qualité de militaire, le droit de désigner leurs propres représentants au sein d'une commission consultative compétente pour se prononcer sur toute question présentant un intérêt pour les miliciens, le projet empiète sur la compétence du législateur.

.../...

D'autre part, le projet omet de préciser clairement quels seront les droits et prérogatives reconnus aux membres de la délégation des miliciens en vue de l'exercice correct de leur mandat électif. Ces précisions doivent également être apportées par la loi ou en vertu de celle-ci.

En conséquence, quelque louables que soient les intentions qui ont présidé à l'élaboration de la disposition sous revue ainsi que de l'article 5, cette disposition ne peut être admise.

La désignation par le Ministre lui-même des membres de la délégation des miliciens et, parmi eux, des membres du bureau permanent, après consultation des miliciens ayant acquis la qualité de militaire, ne se heurte pas à la même objection, mais il est permis de douter qu'elle corresponde aux véritables intentions de l'auteur du projet.

Quoi qu'il en soit, la disposition du paragraphe 3 doit être fondamentalement revue.

Article 5.

Deux critiques peuvent être formulées au sujet de cette disposition. La première a été formulée à propos de l'article 3, § 3. La seconde est qu'en son alinéa 2, l'article 5 semble conférer au Ministre de la Défense nationale le pouvoir du dernier mot en matière discipli-

.../...

naire, alors qu'en vertu de la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des forces armées, le pouvoir disciplinaire est exclusivement exercé par des autorités militaires, le Ministre de la Défense nationale ne disposant, dans l'état actuel des textes, d'aucun pouvoir en la matière.

L'article 5 doit donc être omis.

+

L'intitulé français du chapitre II doit être : "De la compétence et de la procédure".

+

Article 13 (devenant l'article 11).

Paragraphe 2.

Il y a lieu d'écrire "la commission ou la commission restreinte".

La même observation vaut pour les articles 14, 15 et 16 (devenant les articles 12, 13 et 14).

.../...

Article 16 (devenant l'article 14).

Dans la deuxième phrase de l'alinéa 2, de l'accord de l'officier délégué, on pourrait écrire : "... le procès-verbal, éventuellement rectifié, ainsi que les remarques émises, sont transmis ...".

Article 17 (devenant l'article 15).

De l'accord de l'officier délégué, le texte devrait être complété par un alinéa à insérer après l'alinéa 2, rédigé comme suit :

"Lorsqu'une divergence de vue persiste au sein de la délégation des miliciens, mention en est faite dans l'avis, si la demande en est formulée".

Article 18 (devenant l'article 16).

Selon les explications fournies au Conseil d'Etat par l'officier délégué, l'expression "Le cas échéant" qui introduit l'alinéa 2 ne signifie pas que la communication des motifs de la non-conformité d'une décision ministérielle à l'avis émis serait facultative, en ce sens que la divulgation de ces motifs serait laissée à la libre appréciation du Ministre. Il s'agirait seulement de mettre en évidence que la communication des motifs ne s'impose que dans les cas où la décision n'est pas conforme.

.../...

L'intention de l'auteur du projet serait plus clairement exprimée si l'alinéa 2 était remplacé par un membre de phrase complétant l'alinéa 1er, conçu en ces termes :

"... décision au sujet de l'avis exprimé, ainsi que les motifs pour lesquels celle-ci ne serait pas conforme audit avis".

+

L'intitulé du chapitre III doit être : "Dispositions finales"

De Raad van State moet zich binnen de korte termijn die hem is toegemeten, tot de volgende opmerkingen bepalen.

BEPALEND GEDEELTE.

Het opschrift van het eerste hoofdstuk zou beter als volgt luiden : "De commissie".

Artikel 1.

In het eerste lid zou duidelijk moeten worden gesteld dat de in het ontworpen besluit bedoelde dienstplichtigen die zijn welke de hoedanigheid van militair hebben verkregen.

De volgende tekst wordt in overweging gegeven :

"Bij de Minister van Landsverdediging wordt een commissie van advies ingesteld voor de dienstplichtigen die de hoedanigheid van militair hebben verkregen".

Het ware overigens logischer in artikel 1 het doel van de commissie aan te geven.

Voorgesteld wordt artikel 1 aan te vullen met een tweede lid, als volgt :

"De commissie heeft ten doel advies te geven over ieder aangelegenheid die een algemeen belang vertoont voor de dienstplichtigen".

.../...

Artikel 2.

Paragraaf 2.

Deze paragraaf, evenals de artikelen 4 en 7 van het ontwerp, hebben betrekking op het permanent bureau dat in de afvaardiging van de dienstplichtigen wordt samengesteld.

Paragraaf 2 - evenals paragraaf 3, waarvoor hierna een voorstel tot samenvoeging met artikel 8 wordt gedaan - bezigt de woorden : "permanent bureau van de vertegenwoordigers van de dienstplichtigen". Ter wille van de eenheid van terminologie met paragraaf 1 zou het beter zijn te werken met : "permanent bureau van de afvaardiging van de dienstplichtigen".

De drie bepalingen zouden samengebracht moeten worden in één artikel, dat na artikel 3 van het ontwerp zou komen.

De volgende tekst wordt in overweging gegeven :

"Er wordt een permanent bureau samengesteld dat bestaat uit vier dienstplichtigen welke door de Minister worden benoemd uit de leden van de afvaardiging van de dienstplichtigen.

Het permanent bureau kan de afvaardiging van de dienstplichtigen bijeenroepen volgens de procedure uitgewerkt door de chef van de generale staf".

.../...

Paragraaf 3.

Deze paragraaf, evenals artikel 8 van het ontwerp, hebben betrekking op het permanent secretariaat van de commissie. De twee bepalingen zouden moeten worden samengebracht in één artikel, namelijk aan het slot van het eerste hoofdstuk, in artikel 8 (dat artikel 6 wordt).

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"De commissie, het permanent bureau van de afvaardiging van de dienstplichtigen en de in artikel (10) bedoelde beperkte commissies worden bijgestaan door een permanent secretariaat.

De chef van de generale staf wijst de dienst aan die instaat voor het permanent secretariaat".

+

Nu artikel 2 nog maar één paragraaf heeft, moet het teken "§ 1" worden weggelaten.

Artikel 3.

Paragraaf 1.

Er zou beter worden geschreven :

"De afvaardiging van de dienstplichtigen bestaat uit zestien leden".

.../...

Paragraaf 2.

Een betere lezing voor die paragraaf ware :

"De leden van de afvaardiging van de dienstplichtigen moeten dienstplichtigen in werkelijke dienst zijn die hun militaire basisopleiding of, als het kandidaat-reservegegradueerden betreft, hun professionele opleiding hebben beëindigd".

Paragraaf 3.

Deze bepaling verleent de dienstplichtigen het recht om hun vertegenwoordigers in de commissie van advies te kiezen volgens de in het ontwerp bepaalde drietrapsprocedure; ze verleent hun ook het recht om geraadpleegd te worden.

Het ontwerp stuit daardoor op een tweevoudige kritiek. Eensdeels regelt het een aangelegenheid die krachtens artikel 118 van de Grondwet weggelegd is voor de wetgever. De rechten en vrijheden van de militairen zijn immers, naar de wil van de grondwetgever, een aangelegenheid die onder de bescherming van de wet staat. Doordat het aan de dienstplichtigen die de hoedanigheid van militair bezitten het recht verleent om hun eigen vertegenwoordigers te kiezen in een commissie van advies met bevoegdheid voor iedere aangelegenheid welke een belang voor de dienstplichtigen oplevert, maakt het ontwerp inbreuk op de bevoegdheid van de wetgever.

.../...

Anderdeels laat het ontwerp na duidelijk te preciseren welke rechten en prerogatieven aan de leden van de afvaardiging van de dienstplichtigen worden toegekend met het oog op de correcte uitoefening van hun kiesmandaat. Ook die verduidelijking zou door of krachtens de wet moeten worden gegeven.

Hoe lofwaardig ook de bedoeling moge zijn welke bij het uitwerken ervan heeft voorgezeten, de hier besproken bepaling kan dus niet worden aanvaard, en ook niet die van artikel 5.

Dat de leden van de afvaardiging van de dienstplichtigen en onder hen de leden van het permanent bureau, na raadpleging van de dienstplichtigen die de hoedanigheid van militair hebben verkregen, door de Minister zelf worden aangewezen, stuit niet op hetzelfde bezwaar maar het valt te betwijfelen of dat wel overeenkomt met de werkelijke bedoeling van de steller van het ontwerp.

Hoe het ook zij, de bepaling van paragraaf 3 moet grondig worden herzien.

Artikel 5.

Deze bepaling is vatbaar voor tweeërlei kritiek. De eerste bedenking is gemaakt bij artikel 3, § 3. De tweede bedenking is dat artikel 5 in het tweede lid de Minister van Landsverdediging het laatste woord lijkt te laten in tuchtzaken terwijl de tuchtbevoegdheid ingevolge de

.../...

wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht uitsluitend door de militaire overheid wordt uitgeoefend, waarbij de Minister van Landsverdediging bij de huidige stand van de teksten ter zake generlei bevoegdheid bezit.

Artikel 5 moet dan ook vervallen.

+

Het opschrift van hoofdstuk II moet in het Frans als volgt luiden : "De la compétence et de la procédure".

+

Artikel 13 (dat artikel 11 wordt).

Paragraaf 2.

Men schrijve : "de commissie of de beperkte commissie".

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 14, 15 en 16 (die de artikelen 12, 13 en 14 worden).

.../...

Artikel 16 (dat artikel 14 wordt).

In de tweede volzin van het tweede lid - de gemachtigde officier is het daarmee eens - zou kunnen worden geschreven : "... worden de eventueel verbeterde notulen, alsook de gemaakte opmerkingen, toegezonden aan ...".

Artikel 17 (dat artikel 15 wordt).

De gemachtigde officier is het ermee eens dat de tekst aangevuld zou moeten worden met een lid dat na het tweede lid zou komen met de volgende lezing :

"In geval van blijvend meningsverschil in de afvaardiging van de dienstplichtigen, wordt daarvan melding gemaakt in het advies, als daarom wordt verzocht".

Artikel 18 (dat artikel 16 wordt).

Naar de gemachtigde officier aan de Raad van State heeft verklaard, betekent de uitdrukking "In voorkomend geval" aan het begin van het tweede lid niet dat mededeling van de redenen waarom een ministeriële beschikking niet conform het uitgebrachte advies is, facultatief zou zijn, in deze zin dat het kenbaar maken van die redenen aan de vrije beoordeling van de minister zou worden overgelaten. Het zou er alleen om gaan goed te doen uitkomen dat mededeling van redenen enkel verplicht is in die gevallen waarin de beslissing niet conform is.

.../...

De bedoeling van de steller van het ontwerp zou duidelijker weergegeven zijn als het tweede lid vervangen werd door een zinsdeel dat het eerste lid zou aanvullen als volgt :

"... maakt zijn beslissing betreffende het uitgebrachte advies alsook de redenen waarom ze niet met dat advies zou overeenstemmen kenbaar aan de leden van de commissie".

+

Het opschrift van hoofdstuk III moet luiden : "Slotbepalingen".

La chambre était composée de

Messieurs : P. FINCOEUR, conseiller d'Etat, président,
de Heren : staatsraad, voorzitter,

R. ANDERSEN, conseillers d'Etat,
J.-C. GEUS, staatsraden,

C. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,
P. GOTHOT, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : R. DEROY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.
Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.
Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROY. P. FINCOEUR.