

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Défense nationale, le 20 décembre 1991, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant statut des conseillers moraux auprès des Forces armées, relevant de la communauté non confessionnelle de Belgique", a donné le 24 décembre 1991 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 20 december 1991 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 "houdende het statuut van de morele consulenten bij de Krijgsmacht die tot de niet-confessionele gemeenschap van België behoren", heeft op 24 december 1991 het volgend advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

Préambule.

Alinéas 2, 3 et 4.

Les textes visés ne constituant pas le fondement légal, doivent être omis.

Alinéa 5.

Il ne résulte pas, avec précision, des documents transmis au Conseil d'Etat quelle est la date à laquelle a été établi le protocole de la négociation en comité de secteur XIV.

La lettre de demande d'avis vise la date du 7 novembre 1991, mais celle-ci n'est pas confirmée par les documents joints à cette lettre.

Il y a lieu d'indiquer la date exacte de l'établissement du protocole.

.../...

Proposant.

Il convient de rédiger le début du proposant français
comme suit :

"Sur la proposition ... (la suite comme au projet)".

Dispositif.

Il faut écrire dans le texte français : "Section
première".

Article 2.

1. Au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er, la
division en tirets doit être remplacée par une division en 1°, 2°,
3°, etc.

2. Le paragraphe 1er, sixième tiret, devenant l'ali-
néa 1er, 6°, prévoit que les candidats masculins doivent satis-
faire aux lois sur la milice et ne pas être objecteurs de consci-
ence.

Pour assurer le parallélisme qui a été voulu par le
législateur, il conviendrait de modifier l'arrêté royal du 17 août
1927 réglant l'état et la position des aumôniers militaires en y
prévoyant des conditions semblables.

.../...

3. L'article 2, § 2, serait mieux rédigé comme suit :

"§ 2. L'arrêté royal du 1er décembre 1964 relatif à la vérification des aptitudes physiques requises des candidats à certains emplois publics est applicable aux candidats conseillers moraux".

Il n'y a, en effet, pas lieu de viser expressément et isolément l'article 4 de cet arrêté royal.

Article 4.

La disposition serait mieux rédigée comme suit :

"Art. 4. Le conseiller moral est en position d'activité de service lorsqu'il occupe un emploi du cadre. Sous réserve des articles 7, 13 et 17, cette ... (la suite comme au projet)".

Article 6.

1. A l'alinéa 1er, la subdivision doit s'effectuer en 1° et 2° en lieu et place des tirets.

2. Le début du 1° serait mieux rédigé, dans le texte français, comme suit :

"1° pour cause de maladie ou d'infirmité ... (la suite comme au projet)".

.../...

3. L'alinéa 2 dispose comme suit :

"Lorsqu'elles ont trait à des positions identiques à celles prévues à l'alinéa 1er, les dispositions de Notre arrêté du 13 novembre 1967 relatif à la position de disponibilité des agents de l'Etat sont étendues au conseillers moraux".

Cette disposition présente les inconvénients de la législation par référence. Pour éviter ceux-ci, il serait préférable de reproduire dans l'arrêté en projet les dispositions auxquelles il est fait référence.

Article 8.

Le texte néerlandais de l'alinéa 1er devrait être rédigé comme il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 10.

Les formalités de nomination sont prévues dans l'article 2, alinéa 1er, de la loi. Elles doivent donc être omises des alinéas 1er et 3 de l'article 10.

L'arrêté en projet devrait prévoir les conditions d'ancienneté requises pour être nommé à chacun des grades autres que celui de conseiller moral de deuxième classe. Des travaux préparatoires de la loi, il ressort que le Roi en a le pouvoir. Il y a lieu de relever à cet égard, que suivant l'article 10, alinéa 5, de l'arrêté royal du 17 août 1927 réglant l'état et la position des aumôniers militaires, l'aumônier en chef est nommé

.../...

sur présentation des autorités religieuses lorsqu'il compte cinq années de service comme aumônier de première classe.

L'article doit, dès lors, être revu afin d'y énoncer les conditions d'ancienneté requises.

Article 12.

Le Roi étant seul compétent pour nommer aux différents grades de conseiller moral, c'est à Lui qu'il appartient d'accorder l'autorisation de porter le titre honorifique des fonctions exercées en dernier lieu.

Les mots "par Notre Ministre de la Défense nationale" doivent être remplacés par les mots "par le Roi".

Article 13.

La disposition en projet énonce que le conseiller moral qui est suspendu à titre de sanction disciplinaire conserve ses droits à la promotion alors que, en principe, quand une telle sanction est prise, celui qui en est frappé ne conserve pas ses droits à la promotion pendant la durée de la suspension. Une telle disposition crée une discrimination qui n'est fondée sur aucun critère objectif.

L'alinéa 2 doit être omis.

Article 14.

.../...

1. Suivant l'article 14, § 1er, du projet :

"Les règles de la procédure disciplinaire seront fixées par Notre Ministre de la Défense nationale".

Une délégation de pouvoir ne se justifie que pour déterminer des questions de détail. Tel n'est pas le cas de la procédure disciplinaire qui doit être arrêtée par le Roi dans l'arrêté en projet.

Il faut aussi déterminer la composition de l'organe disciplinaire afin de garantir que le conseiller moral sera jugé par ses pairs ou que, tout au moins, ses pairs seront présents au sein de la juridiction disciplinaire.

Cette disposition doit être revue.

2. Suivant l'article 14, § 2, du projet :

"... le Ministre de la Défense nationale peut suspendre sans délai le conseiller moral pour une période d'un mois au plus, au titre de mesure conservatoire préalable à l'action disciplinaire".

Même si le conseiller moral conserve ses droits au traitement et à la promotion, il s'agit d'une mesure grave qui ne peut être prise que si celui à l'égard de qui elle est prise, a été entendu préalablement.

La disposition doit être revue.

3. L'article 14, § 2, in fine prévoit que le conseiller moral en chef donne un avis sur la suspension prévue

.../...

au projet. Il va de soi que cette formalité n'est pas applicable lorsque le conseiller moral en chef fait l'objet d'une sanction disciplinaire.

L'observation vaut également pour l'article 15.

Article 17.

Il ne résulte du dossier aucune justification de la différence de traitement faite par le projet entre les allocations et indemnités visées au paragraphe 1er, qui sont fixées par référence aux administrations de l'Etat, et celles visées au paragraphe 2, qui sont fixées "selon les mêmes conditions que les militaires".

En outre, l'article 12 de l'arrêté royal du 17 août 1927 prévoit, quant à lui, que le droit des aumôniers militaires, au point de vue du taux des indemnités, est fixé "de la même façon que pour les officiers de l'armée" et selon le rang de ces officiers.

Enfin, l'article 7, alinéa 2, de la loi du 18 février 1991 prévoit l'extension aux conseillers moraux des indemnités, primes ou allocations selon les dispositions légales applicables "aux membres des forces armées ou à leur ayants droit" sans se référer aux administrations de l'Etat.

Il y a donc lieu d'harmoniser le droit des conseillers moraux aux indemnités et avantages visés à l'article 17 et de les en faire bénéficier dans les mêmes conditions que les

.../...

DV.

- -

L. 21.408/2.

officiers de l'armée dont ils ont le rang, ce qui rendrait
superflu le paragraphe 3.

.../...

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

Aanhef.

Tweede, derde en vierde lid.

Aangezien de teksten waarnaar verwezen wordt niet de rechtsgrond vormen, behoren zij te vervallen.

Vijfde lid.

Uit de stukken die aan de Raad van State bezorgd zijn blijkt niet duidelijk op welke datum het protocol van de onderhandelingen in sectorcomité XIV is opgemaakt.

In de brief waarmee om een advies wordt verzocht wordt als datum 7 november 1991 genoemd, maar die datum wordt niet bevestigd door de stukken die bij de brief zijn gevoegd.

De precieze datum waarop het protocol is opgemaakt behoort te worden opgegeven.

Voordrachtformulier.

In de Franse tekst behoort het begin van het voordrachtformulier aldus te worden gesteld :

"Sur la proposition ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Bepalend gedeelte.

In de Franse tekst dient te worden geschreven :
"Section première".

Artikel 2.

1. In paragraaf 1, die het eerste lid wordt, behoort de indeling in streepjes te worden vervangen door een indeling in 1°, 2°, 3°, enz.

2. In paragraaf 1, zesde streepje, dat het eerste lid, 6°, wordt, wordt voorgeschreven dat de mannelijke gegadigden dienen te voldoen aan de dienstplichtwetten en geen gewetensbezwaarde mogen zijn.

.../...

Om te zorgen voor het door de wetgever gewilde parallellisme zou het koninklijk besluit van 17 augustus 1927 ter regeling van de staat en de stand der militaire aalmoezeniers moeten worden gewijzigd door er soortgelijke voorwaarden in op te nemen.

3. Het zou beter zijn artikel 2, § 2, aldus te stellen :

"§ 2. Het koninklijk besluit van 1 december 1964 betreffende de controle op de lichamelijke geschiktheid vereist van gegadigden voor bepaalde overheidsbetrekkingen is van toepassing op de kandidaat-moreel consulenten".

Er is namelijk geen reden om uitdrukkelijk en afzonderlijk te verwijzen naar artikel 4 van dat koninklijk besluit.

Artikel 4.

Het zou beter zijn de bepaling als volgt te stellen :

"Art. 4. De moreel consulent bevindt zich in de stand dienstactiviteit wanneer hij een betrekking bekleedt waarin de personeelsformatie voorziet. Onder voorbehoud van de artikelen 7, 13 en 14 heeft deze stand tot gevolg dat hij recht heeft ... (voorts zoals in het ontwerp)".

.../...

Artikel 6.

1. Het eerste lid behoort te worden ingedeeld in 1° en 2°, in plaats van in streepjes.

2. Het zou beter zijn om in de Franse tekst aan het begin van 1° te schrijven :

"1° pour cause de maladie ou d'infirmité ... (voorts zoals in het ontwerp)".

3. Het tweede lid luidt aldus :

"Wanneer de bepalingen van Ons besluit van 13 november 1967 betreffende de stand disponibiliteit van het rijkspersoneel betrekking hebben op standen die van dezelfde aard zijn als deze welke in het eerste lid zijn bedoeld, worden ze tot de morele consulenten uitgebreid".

Aan die bepaling zijn de nadelen van wetgeving door verwijzing verbonden. Om die te vermijden zou het verkieslijk zijn dat in het ontworpen besluit de bepalingen worden opgenomen waarnaar wordt verwezen.

Artikel 8.

Het eerste lid dient aldus te worden geredigeerd :

"Art. 8. De moreel consulent - hoofd van dienst ressorteert ... (voorts zoals in het ontwerp)".

.../...

Artikel 10.

De voorschriften ter zake van de benoeming zijn vastgelegd in artikel 2, eerste lid, van de wet. Zij behoren dus achterwege te worden gelaten in het eerste en het derde lid van artikel 10.

Het ontworpen besluit zou moeten voorzien in de anciënniteitsvereisten met het oog op benoeming in alle andere graden dan die van moreel consulent tweede klasse. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet blijkt dat de Koning hiertoe bevoegd is. In dit verband zij erop geattendeerd dat de opperaalmoezenier volgens artikel 10, vijfde lid, van het koninklijk besluit van 17 augustus 1927 ter regeling van de staat en de stand der militaire aalmoezeniers, benoemd wordt op voorstel van de religieuze overheden wanneer hij vijf jaar dienst telt als aalmoezenier eerste klasse.

Het artikel moet dus worden herzien om de anciënniteitsvereisten erin op te nemen.

Artikel 12.

Aangezien alleen de Koning bevoegd is om te benoemen tot de verschillende graden van moreel consulent, is hij gerechtigd om toestemming te verlenen om de titel van het laatst uitgeoefende ambt eershalve te voeren.

.../...

De woorden "Onze Minister van Landsverdediging" moeten aldus vervangen worden door de woorden "De Koning".

Artikel 13.

In de ontworpen bepaling wordt gezegd dat de moreel consulent die bij wijze van tuchtstraf wordt geschorst, zijn rechten op een bevordering behoudt, terwijl degene aan wie een dergelijke straf wordt opgelegd, in beginsel, gedurende de periode van de schorsing zijn rechten op een bevordering niet behoudt. Een dergelijke bepaling schept een discriminatie die op geen enkel objectief criterium berust.

Het tweede lid moet vervallen.

Artikel 14.

1. Artikel 14, § 1, van het ontwerp luidt :

"Onze Minister van Landsverdediging legt de regels van de tuchtprocedure vast".

Het verlenen van bevoegdheid is slechts gerechtvaardigd om detailkwesties te regelen. Dit is niet het geval met de tuchtprocedure die door de Koning moet worden geregeld in het ontworpen besluit.

Wil men garanderen dat de moreel consulent wordt berecht door zijn gelijken of dat zijn gelijken op zijn minst

.../...

aanwezig zijn in het tuchtgerecht, dan behoort ook de samenstelling van het tuchtorgaan te worden bepaald.

Die bepaling moet worden herzien.

2. Volgens artikel 14, § 2, van het ontwerp,

"... kan de Minister van Landsverdediging, als bewarende maatregel voorafgaand aan een disciplinaire aktie, de morele consulent zonder uitstel schorsen voor een periode van ten hoogste één maand".

Zelfs als de moreel consulent zijn rechten op wedde en bevordering behoudt, betreft het een gewichtige maatregel die eerst kan worden genomen indien degene tegen wie hij wordt genomen tevoren is gehoord.

Die bepaling moet worden herzien.

3. Aan het slot van artikel 14, § 2, wordt bepaald dat de moreel consulent - hoofd van dienst advies geeft over de in het ontwerp voorgeschreven schorsing. Het spreekt vanzelf dat die formaliteit niet kan worden vervuld wanneer een tuchtstraf wordt genomen tegen de moreel consulent - hoofd van dienst.

De opmerking geldt ook voor artikel 15.

Artikel 17.

Het dossier bevat geen enkele verantwoording voor het verschil in wedde dat in het ontwerp te vinden is tussen de in paragraaf 1 vermelde toelagen en vergoedingen, voor de

.../...

vaststelling waarvan wordt verwezen naar de Rijksbesturen, en die vermeld in paragraaf 2, die worden bepaald "onder dezelfde voorwaarden als de militairen".

Bovendien wordt in artikel 12 van het koninklijk besluit van 17 augustus 1927 bepaald dat de rechten van de militaire aalmoezeniers, wat de vergoedingen betreft, "gelijkerwijze als voor de officieren van het leger" worden bepaald.

Ten slotte bepaalt artikel 7, tweede lid, van de wet van 18 februari 1991 dat de vergoedingen, premies of bijlagen die volgens de wetbepalingen gelden voor de "leden van de Krijgsmacht of hun rechthebbenden" mede van toepassing zijn op de moreel consulenten, zonder dat het artikel verwijst naar de Rijksbesturen.

Bijgevolg moeten de rechten van de moreel consulenten op de in artikel 17 vermelde vergoedingen en voorzieningen in overeenstemming worden gebracht en zouden zij hiervoor in aanmerking moeten komen onder dezelfde voorwaarden als de legerofficieren wier rang zij hebben. Hierdoor zou paragraaf 3 overbodig worden.

.../...

DV.

- 18 -

L. 21.408/2.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

R. ANDERSEN,
J. MESSINNE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. C. MENDIAUX, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. P. NIHOUL, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. C. MENDIAUX, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. P. NIHOUL, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.