

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 l'Intérieur, le 20 juillet 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 5 octobre 1959 relatif à l'aptitude au service aérien et l'arrêté royal du 29 janvier 1974 fixant le régime des allocations et primes dues aux militaires participant au service aérien d'une des forces armées", a donné le 6 décembre 1995 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 20 juli 1995 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 oktober 1959 betreffende de geschiktheid voor luchtdienst en het koninklijk besluit van 29 januari 1974 tot vaststelling van het stelsel der toelagen en premies verschuldigd aan de militairen die deelnemen aan de luchtdienst van de krijgsmachtdeelen", heeft op 6 december 1995 het volgend advies gegeven :

OBJET DU PROJET.

L'arrêté en projet poursuit un double objectif :

- 1° d'une part, il tend à soumettre les membres du personnel navigant de la gendarmerie aux mêmes conditions médicales d'aptitude au service aérien que celles qui sont requises des militaires candidats à l'aviation légère de la force terrestre (article 1er du projet);
- 2° d'autre part, il tend à permettre aux militaires qui, à partir du 1er janvier 1992 (1) ont continué à accomplir des prestations aéronautiques sur des appareils dont la gendarmerie a obtenu l'usage exclusif à la suite de sa démilitarisation et aux membres du personnel navigant de la gendarmerie qui, depuis cette même date, accomplissent des prestations aéronautiques sur des appareils en usage à la seule gendarmerie, de percevoir les allocations aéronautiques visées par le chapitre premier de l'arrêté royal du 29 janvier 1974 fixant le régime des allocations et primes dues aux militaires participant au service aérien d'une des forces armées (article 2 du projet).

(1) Cette date correspond à la date d'entrée en vigueur de la démilitarisation de la gendarmerie opérée par la loi du 18 juillet 1991 modifiant la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie et la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du cadre actif du corps opérationnel de la gendarmerie et portant démilitarisation de la gendarmerie.

EXAMEN DU PROJET.Observation préalable.

S'il prend soin de préciser la disposition légale qui tient lieu de fondement à la modification qu'il entend apporter à l'arrêté royal du 29 janvier 1974 fixant le régime des allocations et primes dues aux militaires participant au service aérien d'une des forces armées, l'auteur du projet demeure, par contre, en défaut d'identifier la disposition légale qui l'habiliterait à modifier l'arrêté royal du 5 octobre 1959 relatif à l'aptitude au service aérien.

Selon les explications fournies par l'officier délégué, l'article 1er de l'arrêté en projet trouverait son fondement légal soit dans l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie, soit dans l'article 22, § 1er de cette même loi (1).

Aucune de ces deux dispositions ne peut, à l'analyse, être tenue pour constitutive du fondement légal de la modification que l'article 1er en projet tend à apporter à l'arrêté royal du 5 octobre 1959 précité.

(1) L'obligation pour le Roi de conférer un fondement légal au pouvoir réglementaire qu'il entend, en l'espèce, exercer, procède de l'article 184 de la Constitution selon lequel l'organisation et les attributions de la gendarmerie constituent une matière réservée à la loi.

L'article 1er, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 27 décembre 1973 précitée (1) n'a, en effet, pas d'autre portée que d'assurer, dans le chef des membres du personnel de la gendarmerie, le maintien de l'application des lois et règlements, éventuellement adaptés à leur situation particulière, qui leur étaient applicables en leur qualité de membres du personnel des forces armées jusqu'à ce que ne devienne effective la démilitarisation de la gendarmerie. Cette disposition n'a ni pour objet ni pour effet de dispenser le Roi, lorsqu'Il entend aujourd'hui apporter des modifications aux différents statuts du personnel de la gendarmerie, de l'obligation de justifier d'une disposition légale L'habilitant explicitement à exercer en ce domaine un pouvoir réglementaire déterminé.

Le fondement légal de l'article 1er du projet ne peut pas davantage être trouvé dans l'article 22, § 1er, de la loi du 27 décembre 1973 précitée, qui se limite à conférer au Roi le pouvoir d'édicter à l'égard des officiers les ordres de service nécessaires à l'exercice de leur emploi. Il est, en effet, impossible de reconnaître à la règle contenue dans l'article 1er du projet la portée d'un simple ordre de service relatif à l'exercice de l'emploi.

(1) Cette disposition, modifiée par l'article 17 de la loi du 18 juillet 1991 précitée, prévoit que "Les membres du personnel de la gendarmerie restent soumis aux lois et règlements applicables au personnel des forces armées, tels qu'ils sont adaptés, le cas échéant, à leur situation particulière".

Il s'ensuit que l'arrêté en projet est, en ce qui concerne son article 1er, dépourvu de base légale. Il doit, en conséquence, être omis.

Intitulé.

Compte tenu de l'observation préalable, l'intitulé doit être rédigé comme suit :

"Arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 29 janvier 1974 fixant le régime des allocations et primes dues aux militaires participant au service aérien d'une des forces armées".

Préambule.

Alinéa 3.

Pour tenir compte de l'observation préalable, cet alinéa doit être omis.

Alinéa 4 (devenant l'alinéa 3).

L'usage commande que soit explicitement désignée la disposition que l'arrêté en projet tend à modifier. Les mots "modifié par les arrêtés royaux du 15 octobre 1975, du 1er mai 1977, du 15 mars 1988 et du 19 novembre 1990" doivent, en conséquence, être remplacés par les mots "notamment l'article 1er".

.../...

Alinéa 4 (nouveau).

En vertu de l'article 14, 2^o, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, il y a lieu de viser l'avis de l'inspecteur des finances. Cet alinéa doit être rédigé comme suit :

"Vu l'avis de l'inspecteur des finances , donné le (8 ou 12) décembre 1994;".

Dispositif.

La division du projet en chapitres n'a plus, compte tenu de l'observation préalable, de raison d'être et doit, par conséquent, être omise.

Article 1er.

Cet article, dépourvu de base légale, doit être omis et la numérotation des autres articles du projet adaptée en conséquence.

Article 2 (devenant l'article 1er).

L'article 1er de l'arrêté royal du 29 janvier 1974 ne comporte qu'un alinéa. Il convient donc d'écrire :

"Article 1er. Dans l'article 1er de l'arrêté".

.../...

Article 3 (devenant l'article 2).

Le texte néerlandais de cet article devrait être rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

Signatures.

En plus du contreseing du Ministre de la Défense nationale et du Ministre de l'Intérieur, l'arrêté doit, en vertu de l'article 47 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, être contresigné par le Ministre qui a le budget dans ses attributions.

ONDERWERP VAN HET ONTWERP.

De strekking van het ontworpen besluit is van tweeërlei aard :

- 1° enerzijds beoogt het de medische voorwaarden inzake geschiktheid voor luchtdienst die gelden voor de kandidaat-militairen voor het lichte vliegwezen van de landmacht eveneens toepasselijk te verklaren op de leden van het varend personeel van de rijkswacht (artikel 1 van het ontwerp);
- 2° anderzijds beoogt het de militairen die sedert 1 januari 1992 (1) luchtvaartprestaties zijn blijven verrichten met toestellen waarvoor de rijkswacht wegens haar demilitarisering het alleengebruik heeft verkregen, alsmede de leden van het varend personeel van de rijkswacht die sedert diezelfde datum luchtvaartprestaties verrichten met toestellen die alleen bij de rijkswacht worden gebruikt, in aanmerking te doen komen voor de luchtvaarttoelagen omschreven in hoofdstuk I van het koninklijk besluit van 29 januari 1974 tot vaststelling van het stelsel der toelagen en premies verschuldigd aan de militairen die deelnemen aan de luchtdienst van de krijgsmachtdelen (artikel 2 van het ontwerp).

(1) Deze datum stemt overeen met de datum van inwerking-treding van de demilitarisering van de rijkswacht, bewerkstelligd door de wet van 18 juli 1991 tot wij-ziging van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht en van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht en houdende de-militarisering van de rijkswacht.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP.Voorafgaande opmerking.

De steller van het ontwerp draagt er weliswaar zorg voor de wetsbepaling te vermelden die als rechtsgrond dient voor de wijziging die hij voornemens is aan te brengen in het koninklijk besluit van 29 januari 1974 tot vaststelling van het stelsel der toelagen en premies verschuldigd aan de militairen die deelnemen aan de luchtdienst van de krijgsmachtdelen, doch hij verzuimt de wetsbepaling aan te halen die hem ertoe machtigt het koninklijk besluit van 5 oktober 1959 betreffende de geschiktheid voor luchtdienst te wijzigen.

Volgens de door de gemachtigde officier verstrekte toelichtingen zou ofwel artikel 1, § 1, eerste lid, van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het actief kader van het operationeel korps van de rijkswacht de rechtsgrond van artikel 1 van het ontworpen besluit vormen, ofwel artikel 22, § 1, van diezelfde wet (1).

Geen van beide bepalingen kan bij nader onderzoek beschouwd worden als de rechtsgrond voor de wijziging die

(1) De verplichting voor de Koning om een rechtsgrond te verlenen aan de verordeningsbevoegdheid die hij in het onderhavige geval voornemens is uit te oefenen, vloeit voort uit artikel 184 van de Grondwet, naar luid waarvan de organisatie en de bevoegdheid van de rijkswacht alleen door een wet worden geregeld.

het ontworpen artikel 1 beoogt aan te brengen in het voornoemde koninklijk besluit van 5 oktober 1959.

Artikel 1, § 1, eerste lid, van de voornoemde wet van 27 december 1973 (1) schrijft immers alleen voor dat op de personeelsleden van de rijkswacht de wetten en reglementen, eventueel aangepast aan hun bijzondere situatie, van toepassing blijven die op hen toepasselijk waren toen zij nog deel uitmaakten van de krijgsmacht totdat de rijkswacht effectief is gedemilitariseerd. Die bepaling heeft niet tot doel, noch tot gevolg, dat de Koning, wanneer Hij thans wijzigingen beoogt aan te brengen in de onderscheiden statuten van het rijkswachtpersoneel, ontheven wordt van de verplichting om een wetsbepaling aan te voeren die Hem expliciet ertoe machtigt in die aangelegenheid een bepaalde verordeningsbevoegdheid uit te oefenen.

Artikel 22, § 1, van de voornoemde wet van 27 december 1973, dat zich ertoe bepaalt de Koning ertoe te machtigen ten aanzien van de officieren de dienstorders uit te vaardigen die nodig zijn voor hun ambtsuitoefening, vormt evenmin de rechtsgrond van artikel 1 van het ontwerp. Het is immers onmogelijk de in artikel 1 van het ontwerp vervatte regel te beschouwen als een eenvoudige dienstorder in verband met de ambtsvervulling.

(1) Deze bepaling, gewijzigd bij artikel 17 van de voornoemde wet van 18 juli 1991, bepaalt : "De leden van het personeel van de rijkswacht blijven onder de wetten en reglementen vallen die van toepassing zijn op het personeel van de krijgsmacht, zoals die in voorkomend geval aan hun bijzondere toestand zijn aangepast".

Zulks brengt mede dat artikel 1 van het ontworpen besluit verstoken is van rechtsgrond. Dit artikel moet bijgevolg vervallen.

Opschrift.

Gelet op de voorafgaande opmerking moet het opschrift als volgt worden gesteld :

"Koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 29 januari 1974 tot vaststelling van het stelsel der toelagen en premies verschuldigd aan de militairen die deelnemen aan de luchtdienst van de krijgsmachtdelen".

Aanhef.

Derde lid.

Gelet op de voorafgaande opmerking moet dit lid vervallen.

Vierde lid (dat het derde lid wordt).

Overeenkomstig het gebruik moet de bepaling waarvan het ontworpen besluit de wijziging beoogt, uitdrukkelijk worden vermeld. De woorden "gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 15 oktober 1975, 1 maart 1977, 15 maart 1988 en 19 november 1990" moeten derhalve vervangen worden door de woorden "inzonderheid op artikel 1".

Vierde lid (nieuw).

Krachtens artikel 14, 2°, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole moet worden verwezen naar het advies van de inspecteur van financiën. Dit lid moet als volgt worden gesteld :

"Gelet op het advies van de inspecteur van financiën, gegeven op (8 of 12) december 1994;".

Bepalend gedeelte.

Gelet op de voorafgaande opmerking is er geen grond meer om het ontwerp in hoofdstukken in te delen, zodat die verdeling behoort te vervallen.

Artikel 1.

Dit artikel moet bij ontstentenis van rechtsgrond vervallen en de nummering van de overige artikelen moet dienovereenkomstig worden aangepast.

Artikel 2 (dat artikel 1 wordt).

Artikel 1 van het koninklijk besluit van 29 januari 1974 bevat slechts één lid. Men schrijve dus :

"Artikel 1. In artikel 1 van het koninklijk besluit ...".

.../...

Artikel 3 (dat artikel 2 wordt).

Men schrijve : "Dit besluit treedt in werking met
ingang van ...".

Handtekeningen.

Krachtens artikel 47 van de wetten op de Rijks-
comptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, moet in het
ondertekeningsformulier benevens de handtekening van de
Minister van Landsverdediging en die van de Minister van
Binnenlandse Zaken, de handtekening worden vermeld van de
Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort.

La chambre était composée de :

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

J. DE GAVRE,

J.-M. FAVRESSE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

De kamer was samengesteld uit :

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. M. PAUL, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. X. DELGRANDE, référendaire adjoint.

Het verslag werd-adjunct uitgebracht door de H. M. PAUL, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. X. DELGRANGE, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

R. ANDERSEN.