

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 8 janvier 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la fixation de la période de rendement et à la récupération par l'Etat d'une partie des frais consentis par l'Etat pour la formation de certains militaires obtenant leur démission et de certains candidats militaires obtenant la résiliation de leur engagement", a donné le 12 janvier 1996 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 8 januari 1996 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 "betreffende de vaststelling van de rendementsperiode en het terugvorderen door de Staat van een deel van de door de Staat gedragen kosten voor de vorming van bepaalde militairen die hun ontslag bekomen en van bepaalde kandidaat-militairen die hun dienstverbreking bekomen", heeft op 12 januari 1996 het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est :

"... par le fait qu'en vertu de l'article 9 du projet, les dispositions applicables aux candidats militaires (articles 2 et 3) entrent en vigueur à partir de l'année scolaire ou académique 1995-1996 et qu'il est impératif que les candidats militaires qui pourraient être concernés soient informés dans les plus brefs délais" (1).

*

*

*

L'arrêté en projet met en oeuvre les dispositions de la loi du 20 mai 1994 relative aux statuts du personnel militaire, qui sont relatives au remboursement des frais de formation des candidats militaires dont l'engagement est

(1) Encore qu'il ne soit pas d'usage que la section de législation du Conseil d'Etat examine le bien-fondé des motifs invoqués pour justifier le recours à la procédure d'urgence prévue à l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, elle ne peut, toutefois, en l'espèce s'empêcher de s'étonner que soit donnée comme justification de l'urgence la nécessité de faire entrer en vigueur avec effet rétroactif certaines dispositions de la loi du 20 mai 1994 relative aux statuts du personnel militaire, alors que ces dispositions ont été annulées par l'arrêt n° 81/95 de la Cour d'arbitrage du 14 décembre 1995, publié au Moniteur belge du 3 janvier 1996, soit à une date antérieure à celle de la demande d'avis.

résilié et des militaires qui démissionnent durant leur période de rendement.

L'arrêté en projet trouve son fondement dans les dispositions suivantes de la loi du 20 mai 1994 :

- l'article 5 qui introduit un article 5bis dans la loi du 23 décembre 1955 sur les officiers auxiliaires de la force aérienne, pilotes et navigateurs;
- l'article 6 qui remplace l'article 9, § 2, de la même loi;
- l'article 13 qui remplace l'article 21 de la loi du 1er mars 1958 relative au statut des officiers de carrière des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical, ainsi que des officiers de réserve de toutes les forces armées et du service médical;
- l'article 27 qui remplace l'article 23 de la loi du 27 décembre 1961 portant statut des sous-officiers du cadre actif des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical;
- l'article 43 qui complète l'article 71 de la même loi;
- l'article 51 qui remplace l'article 17 de la loi du 12 juillet 1973 portant statut des volontaires du cadre actif des forces terrestre, aérienne, et navale et du service médical;

.../...

- l'article 61 qui complète l'article 44 de la loi du 13 juillet 1976 relative aux effectifs en officiers et aux statuts du personnel des forces armées;
- l'article 86 qui introduit un article 26bis dans la loi du 21 décembre 1990 portant statut des candidats militaires du cadre actif;
- l'article 103 qui charge le Roi de fixer l'entrée en vigueur des dispositions précitées.

Ce dernier article mis à part, les dispositions citées peuvent être groupées en deux catégories, celles relatives aux candidats militaires, à savoir les articles 5 et 86, et celles relatives aux militaires, à savoir les articles 6, 13, 27, 43, 51, et 61. Toutes ces dispositions, à l'exception de l'article 43, lié à l'article 27, et de l'article 61, lié à l'article 13, ont fait l'objet d'un recours en annulation devant la Cour d'arbitrage, qui a statué en son arrêt n° 81/95 du 14 décembre 1995 (1).

La Cour d'arbitrage a annulé l'article 5bis, §§ 1er et 4, de la loi du 23 décembre 1955 inséré par l'article 5 de la loi du 20 mai 1994, et l'article 26bis, §§ 1er et 4, de la loi du 21 décembre 1990, inséré par l'article 86 de la loi du 20 mai 1994. Ces dispositions contraignaient les candidats officiers auxiliaires et les candidats officiers et sous-officiers dont l'engagement est résilié suite à une appréciation négative de leur capacité à servir dans le grade pour lequel ils étaient formés, soit d'accomplir un

(1) Moniteur Belge, 3 janvier 1996.

service actif comme militaires court terme, soit de rembourser une partie des frais de formation. La Cour a estimé que ces mesures n'avaient pas pour objectif de mettre la formation acquise par le candidat au service de l'armée puisqu'elles l'obligent à servir dans un grade où cette formation n'est pas requise et en a conclu que ces contraintes portent donc une atteinte excessive à la liberté individuelle (1).

L'arrêté en projet entend néanmoins faire entrer en vigueur les dispositions annulées par la Cour d'arbitrage (article 9 du projet) et pourvoir à leur exécution (articles 2 et 3 du projet). Les articles 2, 3 et 9, en ce que ce dernier fait entrer les articles 2 et 3 en vigueur à partir de l'année scolaire ou académique 1995-1996, sont, à la suite de cet arrêt d'annulation dépourvus de toute base légale. Ils doivent, dès lors, être omis, sous peine de violer l'autorité absolue de la chose jugée dont sont revêtus les arrêts d'annulation de la Cour d'arbitrage en vertu de l'article 9, § 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989.

La Cour d'arbitrage a, par ailleurs, dans le même arrêt 81/95, soulevé d'office un moyen pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec l'article 182, à l'encontre des articles 6, 13, 27 et 51 de la loi du 20 mai 1994, en ce que l'habilitation donnée au Roi pour fixer le montant des remboursements dus par les militaires démissionnaires violerait l'article 182 de la

(1) Considérants B.7.3.7. à B.7.3.10. de l'arrêt.

Constitution (1). La Cour d'arbitrage rouvre les débats et réserve à statuer à l'égard de ces dispositions.

Les articles 6, 13, 27 et 51 de la loi du 20 mai 1994 forment, avec les articles 43 et 61, respectivement liés aux articles 27 et 13, la base légale des dispositions de l'arrêté en projet relatives aux militaires. Lorsqu'un litige est en cours, il est d'usage que la section de législation du Conseil d'Etat s'abstienne de formuler des observations qui la conduiraient nécessairement à prendre position sur les questions posées devant la juridiction saisie du litige et, par suite, à préjuger de l'issue de celui-ci. La section de législation ne peut donc se prononcer sur les articles de l'arrêté en projet qui se fondent sur les dispositions légales sur la constitutionnalité desquelles la Cour d'arbitrage a réservé à statuer.

(1) Considérant B.7.3.6. de l'arrêt.

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval wordt dat verzoek gemotiveerd :

"... par le fait qu'en vertu de l'article 9 du projet, les dispositions applicables aux candidats militaires (articles 2 et 3) entrent en vigueur à partir de l'année scolaire ou académique 1995-1996 et qu'il est impératif que les candidats militaires qui pourraient être concernés soient informés dans les plus brefs délais" (1).

*

*

*

-
- (1) Hoewel het niet gebruikelijk is dat de afdeling wetgeving van de Raad van State de gegrondheid nagaat van de redenen die aangevoerd worden ter rechtvaardiging van het beroep op de spoedprocedure waarin voorzien is door artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan zij in casu niet anders dan haar verbazing uiten over het feit dat als reden voor het verzoek om spoedbehandeling wordt verwezen naar de noodzaak sommige bepalingen van de wet van 20 mei 1994 inzake de rechtstoestanden van het militair personeel met terugwerkende kracht in werking te stellen, terwijl die bepalingen vernietigd zijn door arrest nr. 81/95 van 14 december 1995 van het Arbitragehof, dat in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt is op 3 januari 1996, dat is vóór dat deze adviesaanvraag is gedaan.

.../...

Het ontworpen besluit legt de bepalingen ten uitvoer van de wet van 20 mei 1994 inzake de rechtstoestan- den van het militair personeel die betrekking hebben op de terugbetaling van de kosten van de opleiding van de kandi- daat-militairen wier dienstneming verbroken wordt of van de militairen die ontslag nemen tijdens hun rendementsperiode.

Het ontworpen besluit is gegrond op de volgende bepalingen van de wet van 20 mei 1994 :

- artikel 5, waarbij in de wet van 23 december 1955 betreffende de hulpofficieren van de luchtmacht, piloten en navigatoren een artikel 5bis wordt ingevoegd;
- artikel 6, waarbij artikel 9, § 2, van dezelfde wet wordt vervangen;
- artikel 13, waarbij artikel 21 van de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut der beroepsofficieren van de land-, de lucht-, de zeemacht en de medische dienst en der reserveofficieren van alle krijgsmachtdelen en van de medische dienst wordt vervangen;
- artikel 27, waarbij artikel 23 van de wet van 27 december 1961 houdende statuut van de onderofficieren van het actief kader der land-, lucht- en zeemacht en van de medische dienst wordt vervangen;
- artikel 43, waarbij artikel 71 van dezelfde wet wordt aangevuld;

.../...

- artikel 51, waarbij artikel 17 van de wet van 12 juli 1973 houdende statuut van de vrijwilligers van het actief kader van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst wordt vervangen;
- artikel 61, waarbij artikel 44 van de wet van 13 juli 1976 betreffende de getalsterkte aan officieren en de statuten van het personeel van de krijgsmacht wordt aangevuld;
- artikel 86, waarbij in de wet van 21 december 1990 houdende statuut van de kandidaat-militairen van het actief kader een artikel 26bis wordt ingevoegd;
- artikel 103, waarbij de Koning gelast wordt de datum van inwerkingtreding van de voormelde bepalingen te bepalen.

Met uitzondering van dit laatste artikel, kunnen de voormelde bepalingen ondergebracht worden in twee categorieën, die betreffende de kandidaat-militairen, namelijk de artikelen 5 en 86, en die betreffende de militairen, namelijk de artikelen 6, 13, 27, 43, 51, en 61. Tegen al die bepalingen, met uitzondering van artikel 43, dat verband houdt met artikel 27, en van artikel 61, dat verband houdt met artikel 13, is een beroep tot nietigverklaring ingesteld bij het Arbitragehof, dat in zijn arrest nr. 81/95 van 14 december 1995 (1) uitspraak heeft gedaan.

(1) Belgisch Staatsblad van 3 januari 1996.

Het Arbitragehof heeft de nietigverklaring uitgesproken van artikel 5bis, §§ 1 en 4, van de wet van 23 december 1955, dat ingevoegd was door artikel 5 van de wet van 20 mei 1994, en van artikel 26bis, §§ 1 en 4, van de wet van 21 december 1990, dat ingevoegd was door artikel 86 van de wet van 20 mei 1994. Door deze bepalingen worden de kandidaat-hulpofficieren en de kandidaat-officieren en de kandidaat-onderofficieren wier dienstneming verbroken wordt wegens een negatieve beoordeling van hun geschiktheid om te dienen in de graad waarvoor zij opgeleid zijn, verplicht ofwel een actieve dienst te vervullen als militair korte termijn ofwel een deel van de opleidingskosten terug te betalen. Het Hof heeft geoordeeld dat die maatregelen niet tot doel hebben de door de kandidaat verworven opleiding ten dienste van de krijgsmacht te stellen, aangezien zij hem verplichten te dienen in een graad waarin die opleiding niet vereist is en heeft daaruit besloten dat die vereisten op buitensporige wijze afbreuk doen aan de individuele vrijheid (1).

Het ontworpen besluit strekt er nochtans toe de door het Arbitragehof vernietigde bepalingen in werking te stellen (artikel 9 van het ontwerp) en ze uit te voeren (de artikelen 2 en 3 van het ontwerp). De artikelen 2, 3 en 9, voor zover dit laatste de artikelen 2 en 3 vanaf het school- of academiejaar 1995-1996 in werking doet treden, zijn wegens dat vernietigingsarrest van elke rechtsgrond verstoken. Zij dienen dan ook te vervallen, zoniet wordt het absolute gezag van gewijsde geschonden waarover de door het

(1) Consideransen B.7.3.7. tot B.7.3.10. van het arrest.

Arbitragehof gewezen vernietigingsarresten krachtens artikel 9, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 beschikken.

Het Arbitragehof heeft overigens in hetzelfde arrest 81/95 ambtshalve een middel, ontleend aan de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 182, aangevoerd tegen de artikelen 6, 13, 27 en 51 van de wet van 20 mei 1994, doordat de opdracht van bevoegdheid aan de Koning om het bedrag te bepalen dat de ontslagnemende militairen moeten terugbetalen een schending zou inhouden van artikel 182 van de Grondwet (1). Het Arbitragehof heeft de debatten heropend en heeft de uitspraak over die bepalingen aangehouden.

De artikelen 6, 13, 27 en 51 van de wet van 20 mei 1994 vormen, samen met de artikelen 43 en 61, die respectievelijk verband houden met de artikelen 27 en 13, de rechtsgrond van de bepalingen van het ontworpen besluit betreffende de militairen. Als een rechtsgeding ingesteld is, onthoudt de afdeling wetgeving van de Raad van State er zich doorgaans van opmerkingen te formuleren die haar er noodzakelijkerwijze toe zouden brengen een standpunt in te nemen over de vragen die gesteld zijn aan het gerecht waarbij het geschil aanhangig is gemaakt, en bijgevolg vooruit te lopen op de afloop van dat geschil. De afdeling wetgeving kan zich dan ook niet uitspreken over de artikelen van het ontworpen besluit die steunen op wetsbepalingen over de grondwettigheid waarvan het Arbitragehof zijn uitspraak aangehouden heeft.

(1) Considerans B.7.3.6. van het arrest.

La chambre était composée de :

De kamer was samengesteld uit :

Messieurs R. ANDERSEN,
de Heren

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

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. DELGRANGE, référendaire adjoint.

Het verslag werd uit- gebracht door de H. M. PAUL, adjunct-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.