

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS 30.627/4

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES 30.627/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Défense, le 4 septembre 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant attribution d'une allocation de plongée au personnel militaire des forces armées", a donné le 22 novembre 2000 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 4 september 2000 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende toekenning van een duiktoelage aan het militair personeel van de krijgsmacht", heeft op 22 november 2000 het volgende advies gegeven :

EXAMEN DU PROJETOBSERVATION GENERALE

L'arrêté en projet vise à réglementer l'octroi d'une allocation de plongée mensuelle aux militaires détenteurs de brevets de plongeur ou d'aide-plongeur.

Il vise à remplacer l'allocation existante et octroyée à la prestation, telle que réglée dans l'arrêté royal du 21 janvier 1971 relatif à l'octroi d'allocations aux membres des forces armées, ainsi qu'à certains membres civils du département de la défense nationale, pour certains travaux ou prestations qui revêtent un caractère spécialement dangereux ou insalubre.

Outre la condition de détention d'un brevet de plongeur, l'arrêté royal en projet conditionne l'octroi de la prime de plongée à une seconde condition, la participation à "l'entraînement".

Cette notion d'"entraînement" est définie a contrario dans le projet d'arrêté ministériel "pris en exécution de l'arrêté royal du ... portant attribution d'une allocation de plongée au personnel militaire des forces armées" (ci-après "l'arrêté ministériel en projet") qui est simultanément soumis à la section de législation du Conseil d'Etat (30.628/4).

.../...

D'après les explications du fonctionnaire délégué, l'entraînement est le même pour les détenteurs de brevets de plongeur et d'aide-plongeur, ces deux seuls brevets étant par ailleurs visés dans l'arrêté en projet.

Selon ces mêmes explications, il sera vérifié au début de chaque semestre civil si, au cours du semestre précédent, le militaire détenteur du brevet a effectué trente-six plongées, telle étant la condition pour participer à l'entraînement.

Comme indiqué dans l'avis 30.628/4 sur le projet d'arrêté ministériel précité, il serait adéquat qu'une autre condition soit exigée, à savoir une habilitation à effectuer des plongées, ce qui n'est pas démenti par les explications du fonctionnaire délégué.

C'est un règlement particulier qui fixera les conditions auxquelles une prestation de plongée peut être prise en compte pour l'entraînement.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

1. L'alinéa 2 sera remplacé par le texte suivant :

"Vu le tableau 1 annexé à l'arrêté royal du 21 janvier 1971 relatif à l'octroi d'allocations aux membres des forces armées, ainsi qu'à certains membres civils du département de la défense nationale, pour certains travaux

.../...

ou prestations qui revêtent un caractère spécialement dangereux ou insalubre, modifié par l'arrêté royal du 1er mars 1977;"

2. A l'alinéa 4, le mot "Inspection" sera remplacé par le mot "inspecteur".

Afin de respecter la présentation du préambule dans l'ordre chronologique des formalités accomplies, cet alinéa sera placé entre les alinéas 2 et 3.

Dispositif

Article 1er

1. A l'alinéa 1er, 1°, selon les explications du fonctionnaire délégué, on entend par "fonctions organiques" les fonctions inscrites dans un organigramme établi par chaque état major. Il s'agit d'un document interne à chaque force. S'agissant d'un critère d'octroi de la "grande prime", dont l'implication budgétaire est importante, le ministre lui-même devrait fixer le nombre de ces fonctions organiques qui impliquent l'exécution de prestations de plongée. La disposition en projet devrait être revue en ce sens.

.../...

2. L'alinéa 1er, 2°, sera mieux rédigé comme suit :

"2° soit participant à une mission d'une unité navale commissionnée;".

3. L'alinéa 2, 2°, sera mieux rédigé comme suit :

"2° détenteurs du brevet militaire de plongeur qui n'appartiennent pas à l'une des trois catégories visées à l'alinéa 1er.".

Article 2

1. Aux alinéas 1er, 2 et 3, du paragraphe 1er, le mot "effectivement" est superflu. Il sera omis.

2. Au paragraphe 1er, alinéa 1er, eu égard au fait que l'article 11, § 2, de la loi du 20 mai 1994 relative aux droits pécuniaires des militaires, dispose que les allocations que le Roi peut créer au profit des militaires ne peuvent l'être qu'au profit des militaires en "service actif", en période de paix, les mots "dans toutes les positions donnant droit au traitement entier" doivent être omis. Cet alinéa sera mieux rédigé comme suit :

"Art. 2. § 1er. L'allocation de plongée est due à partir du jour où le militaire participe à l'entraînement.".

.../...

3. A l'alinéa 2 du même paragraphe, les mots "l'article 4" seront remplacés par les mots "l'article 3".

A l'alinéa 3 du même paragraphe, la délégation à une autre autorité que le ministre ne peut être admise s'agissant du pouvoir de fixer des mesures qui indubitablement ne sont pas des mesures purement accessoires (1). Seul le ministre de la Défense pourra fixer les conditions visées dans cette disposition en projet. Les mots "ou l'autorité désignée par celui-ci" seront donc supprimés.

La même observation vaut pour les articles 3 et 4 du projet.

4. Afin d'éviter toute équivoque à l'alinéa 3 du paragraphe 1er, après les mots "brevet militaire de plongeur", on ajoutera les mots "ou d'aide-plongeur".

5. Dans la mesure où, d'après les explications du fonctionnaire délégué, l'entraînement comporte l'accomplissement dans une période antérieure de "prestations de plongée", telles que celles-ci sont visées à l'article 4, 2°, du projet, il y a lieu de faire déjà référence à cette notion dans cet article.

(1) Voyez Jacques SALMON, Le Conseil d'Etat, tome I, Bruxelles, Bruylant, 1994, p 410 et s.

6. Pour les raisons invoquées dans la deuxième observation ci-dessus, l'alinéa 2 du paragraphe 2 sera omis.

Article 3

D'après le fonctionnaire délégué, par "prestations exigées", il y a lieu d'entendre l'ensemble des prestations de plongée qui constituent l'entraînement tel que défini dans l'arrêté ministériel en projet.

Les mots "aux conditions visées aux articles 1er et 2" sont superflus.

Par conséquent, l'alinéa 1er de l'article 3 sera mieux rédigé comme suit :

"Art. 3. Le Ministre de la Défense peut maintenir le bénéfice de l'allocation prévue à l'article 1er aux militaires qui ne participent plus à l'entraînement :".

Article 4

1. Les décisions réglementaires que prend un ministre doivent l'être sous la forme d'arrêtés ministériels (1). Les mots "dans un règlement particulier" seront donc omis.

(1) Voyez Jacques SALMON, op. cit., p. 341

2. Au 1°, les mots "divers brevets militaires de plongeur" seront remplacés par les mots "brevets militaires de plongeur et d'aide-plongeur".

3. Au 3°, les mots "de l'octroi, de la suspension et du retrait d'un brevet militaire de plongeur" seront remplacés par les mots "d'octroi, de suspension et de retrait des brevets militaires de plongeur et d'aide-plongeur".

OBSERVATIONS FINALES

1. L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait que les montants des allocations sont encore exprimés en francs belges et qu'il y a lieu de prévoir la conversion de ces montants en euros.

2. Le texte néerlandais du projet est susceptible d'amélioration. A titre d'exemple, certaines observations à ce sujet sont faites dans la version néerlandaise du présent avis.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

ALGEMENE OPMERKING

Het ontworpen besluit strekt ertoe de toekenning van een maandelijks duiktoelage aan de militairen die houder zijn van het brevet van duiker of van hulpduiker te regelen.

Het heeft tot doel de bestaande, per prestatie toegekende vergoeding te vervangen, zoals ze geregeld is bij het koninklijk besluit van 21 januari 1971 betreffende de toekenning van toelagen aan leden van de krijgsmacht, evenals aan sommige leden van het burgerlijk personeel van het departement van Landsverdediging, voor sommige werken of prestaties van bijzonder gevaarlijke of ongezonde aard.

Benevens het bezit van een brevet van duiker koppelt het ontworpen koninklijk besluit de toekenning van de duikpremie aan een tweede voorwaarde, het deelnemen aan "de training".

Dit begrip "training" wordt a contrario omschreven in het ontwerp van ministerieel besluit "genomen in uitvoering van het koninklijk besluit van ... houdende toekenning van een duiktoelage aan het militair personeel van de krijgsmacht" (hierna "het ontworpen ministerieel besluit" genoemd) dat gelijktijdig aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegd is (30.628/4).

.../...

Volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar is de training dezelfde voor de houders van het brevet van duiker en van hulpduiker; in het ontworpen besluit wordt overigens alleen naar deze twee brevetten verwezen.

Volgens dezelfde uitleg wordt bij het begin van elk semester van het burgerlijk jaar nagegaan of de militair die houder is van het brevet in de loop van het voorgaande semester zesendertig duiken heeft gedaan, omdat dat de voorwaarde is voor deelneming aan de training.

Zoals aangegeven wordt in advies nr. 30.628/4 over het voormelde ontwerp van ministerieel besluit, is het raadzaam een bijkomende voorwaarde op te leggen, namelijk een vergunning tot duiken, wat niet in tegenspraak is met de uitleg van de gemachtigde ambtenaar.

In een bijzonder reglement moeten de voorwaarden worden vastgelegd waaronder een duikprestatie in aanmerking kan worden genomen als deel uitmakend van de training.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

1. Het tweede lid dient te worden vervangen door de volgende tekst :

"Gelet op tabel 1 gevoegd bij het koninklijk besluit van 21 januari 1971 betreffende de toekenning van

.../...

toelagen aan leden van de krijgsmacht, evenals aan sommige leden van het burgerlijk personeel van het departement van Landsverdediging, voor sommige werken of prestaties van bijzonder gevaarlijke of ongezonde aard, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 1 maart 1977;"

2. In het vierde lid dienen de woorden "Inspectie van Financiën" te worden vervangen door de woorden "inspecteur van financiën".

Dit lid dient tussen het tweede en het derde lid te worden ingevoegd om de aanhef zo in te richten dat de chronologische volgorde van de vervulde vormvoorschriften in acht genomen wordt.

Dispositief

Artikel 1

1. Volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar worden in het eerste lid, 1°, onder "organieke betrekkingen" verstaan, de betrekkingen die opgenomen zijn in een door elke staf opgemaakt organigram. Het gaat om een intern document van elk krijgsmachtdeel. Aangezien het gaat om een criterium voor de toekenning van de "grote premie", waarvan de budgettaire weerslag belangrijk is, dient de minister zelf te bepalen hoeveel organieke betrekkingen het verrichten van duikprestaties met zich meebrengen. De ontworpen bepaling dient in die zin te worden herzien.

.../...

2. Het is beter het eerste lid, 2°, als volgt te stellen :

"2° hetzij deelnemen aan een opdracht van een gecommis-sioneerde vlooteenheid;".

3. Het is beter het tweede lid, 2°, als volgt te stellen :

"2° die houder zijn van het militair brevet van duiker en die niet behoren tot een van de drie categorieën genoemd in het eerste lid.".

Artikel 2

1. In het eerste, het tweede en het derde lid van paragraaf 1 is het woord "effectief" overbodig. Het dient derhalve te vervallen.

2. In paragraaf 1, eerste lid, dienen de woorden "in alle, op volle wedde rechtgevende standen" te vervallen, gelet op artikel 11, § 2, van de wet van 20 mei 1994 houdende de geldelijke rechten van de militairen, dat bepaalt dat de Koning alleen ten gunste van de militairen "in werkelijke dienst " in vreedstijd het recht op toelagen kan instellen. Het is beter dat lid als volgt te stellen :

.../...

"Art. 2. § 1. De duiktoelage is verschuldigd vanaf de dag waarop de militair aan de training deelneemt."

3. In het tweede lid van dezelfde paragraaf dienen de woorden "artikel 4" te worden vervangen door de woorden "artikel 3".

In het derde lid van diezelfde paragraaf kan de opdracht van bevoegdheid aan een andere overheid dan de minister niet aanvaard worden, omdat het gaat om de bevoegdheid om maatregelen vast te stellen die duidelijk geen louter bijkomende maatregelen zijn (1). Alleen de Minister van Landsverdediging mag de voorwaarden bedoeld in die ontworpen bepaling vaststellen. De woorden "of de door hem aangewezen overheid" dienen dus te vervallen.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 3 en 4 van het ontwerp.

4. Om alle dubbelzinnigheid in het derde lid van paragraaf 1 te vermijden dienen de woorden "houder van een militair duikbrevet" te worden vervangen door de woorden "houder van een militair brevet van duiker of van hulp-duiker".

(1) Zie Jacques SALMON, Le Conseil d'Etat, boekdeel I, Brussel, Bruylant, 1994, blz. 410 e.v.

5. Inzoverre volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar deelneming aan de training veronderstelt dat in een vorig tijdvak "duikprestaties" verricht zijn, zoals bedoeld in artikel 4, 2°, van het ontwerp, dient in dit artikel reeds naar dat begrip te worden verwezen.

6. Om de redenen die worden opgegeven in de tweede hierboven gemaakte opmerking dient het tweede lid van paragraaf 2 te vervallen.

Artikel 3

Volgens de gemachtigde ambtenaar dient onder "vereiste prestaties" te worden verstaan, het geheel van de duikprestaties die de training uitmaken, zoals omschreven in het ontworpen ministerieel besluit.

De woorden "onder de voorwaarden bedoeld in de artikelen 1 en 2" zijn overbodig.

Het is derhalve beter het eerste lid van artikel 3 als volgt te stellen :

"Art. 3. De Minister van Landsverdediging mag de in artikel 1 bedoelde toelage blijven toekennen aan de militairen die niet meer deelnemen aan de training :".

.../...

Artikel 4

1. De bestuursrechtelijke beslissingen van een minister dienen de vorm aan te nemen van ministeriële besluiten (1). De woorden "in een bijzonder reglement" dienen dus te vervallen.

2. In onderdeel 1° dienen de woorden "diverse militaire duikbrevetten" te worden vervangen door de woorden "militaire brevetten van duiker en van hulpduiker".

3. In onderdeel 3° dienen de woorden "een militair duikbrevet" te worden vervangen door de woorden "de militaire brevetten van duiker en van hulpduiker".

SLOTOPMERKINGEN

1. De aandacht van de steller van het ontwerp wordt erop gevestigd dat de bedragen van de toelagen alleen in Belgische frank uitgedrukt zijn en dat ze in euro moeten worden omgezet.

2. De Nederlandse tekst van het ontwerp is voor verbetering vatbaar.

(1) Zie Jacques SALMON, op. cit., blz. 341.

Zo schrijve men bijvoorbeeld in het eerste lid van de aanhef "..., inzonderheid op artikel 11, ...". In het vijfde en het zesde lid schrijve men "Gelet op de akkoordbevinding van ...".

In artikel 1, eerste lid, schrijve men "de militairen die houder zijn van ..." in plaats van "de militairen houders van ...". In artikel 1, eerste lid, 3°, schrijve men "in een gespecialiseerde instelling die als zodanig omschreven wordt ...". In artikel 1, tweede lid, 1°, schrijve men "die houder zijn van het militair brevet van hulpduiker en die ...".

In artikel 4 vervange men de woorden "opgeschort" en "op te schorten" respectievelijk door de woorden "geschorst" en "te schorsen".

Aan het eind van artikel 5 schrijve men "... de bij dit besluit gevoegde tabel".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

P. LIENARDY,

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

P. QUERTAINMONT,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,

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

J.-M. FAVRESSE,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par
Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La
note du Bureau de coordination a
été rédigée et exposée par
M. L. JANS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. P. VANDERNACHT, audi-
teur. De nota van het Coördina-
tiebureau werd opgesteld en toe-
gelicht door de H. L. JANS,
adjunct-referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se a été vérifiée sous le contrôle
de M. P. LIENARDY.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. P. LIENARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

P. LIENARDY