

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 38.310/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Défense, le 12 avril 2005, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 12 août 2003 relatif à la formation continuée des officiers du cadre actif des forces armées et aux épreuves professionnelles pour l'avancement au grade de major", a donné le 15 juin 2005 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.310/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 12 april 2005 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 augustus 2003 betreffende de voortgezette vorming van de officieren van het actief kader van de krijgsmacht en de beroepsproeven voor de bevordering tot de graad van majoor", heeft op 15 juni 2005 het volgende advies gegeven :

Examen du projet

Dispositif

Article 1^{er}

1. L'article 41, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, en projet, de l'arrêté royal du 12 août 2003 relatif à la formation continuée des officiers du cadre actif des forces armées et aux épreuves professionnelles pour l'avancement au grade de major, soumet l'officier désirant poser sa candidature pour suivre un cours supérieur à la condition suivante :

"2° pendant une période de dix années consécutives, ne pas avoir posé sa candidature plus de cinq fois;"

L'article 41, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, précise à cet égard :

"La période de dix années visées à l'alinéa 1^{er}, 2°, débute l'année au cours de laquelle l'officier supérieur concerné a été recommandé favorablement par le comité d'avancement au grade de major."

Contrairement au texte actuel de cette disposition, l'article 41, § 1^{er}, en projet, ne précise pas si les officiers concernés perdent ou non la possibilité, au terme de cette période de dix années, de poser leur candidature pour suivre un cours supérieur.

Selon l'officier délégué, cette question serait rendue sans objet par la condition de ne pas avoir été définitivement dépassé à l'avancement, prévue à l'article 41, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, en projet.

Il semble toutefois que cette réponse ne vaille que pour les candidats titulaires du grade de major, et non pour les lieutenants-colonels, qui ne peuvent être considérés comme définitivement dépassés à l'avancement dix ans après qu'ils ont été recommandés favorablement par le comité d'avancement au grade de major.

Il est en outre permis de se demander si certaines situations, dans lesquelles une période de la carrière peut être décomptée de l'ancienneté de grade (notamment en application de l'article 35 de la loi du 1^{er} mars 1958 relative aux statuts des officiers de carrière des forces armées), ne peuvent conduire à ce qu'un major ne soit pas définitivement dépassé à l'avancement plus de dix ans après avoir été recommandé favorablement par le comité d'avancement au grade de major.

.../...

Pour éviter toute ambiguïté, il serait préférable, si telle est bien l'intention de l'auteur du texte, de préciser, dans la disposition en projet, qu'un officier ne peut plus poser sa candidature au terme de la période de dix ans précitée.

Ce résultat pourrait également être atteint en conservant, dans le texte en projet, le début de l'article 41, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, actuel ⁽¹⁾, et en adaptant la suite de la disposition.

2. L'article 41, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 7°, en projet, de l'arrêté royal du 12 août 2003 précité, soumet l'officier désirant poser sa candidature pour suivre un cours supérieur à la condition suivante :

"7° avoir satisfait à un test de connaissance de l'anglais, dont le niveau de connaissance exigée et les modalités d'exécution sont fixés dans un règlement arrêté par le ministre."

La délégation faite au ministre est excessive, en ce qu'elle l'habilite à fixer le niveau de connaissance de la langue anglaise exigé pour suivre un cours supérieur. Il revient au Roi de fixer lui-même ce niveau de connaissance.

À cet égard, il peut être noté que le niveau de connaissance exigé ne pourrait excéder le degré de compétence linguistique nécessaire dans le cadre de l'exécution de l'article 12, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 1938 ⁽²⁾ précitée, lequel dispose :

"Les matières qui nécessitent la connaissance ou l'usage de l'anglais par leur nature ou par leur usage professionnel peuvent être enseignées aux militaires dans cette langue. Les interrogations et examens relatifs à ces matières peuvent également se passer dans cette langue."

(1) Lequel est rédigé comme suit : "Au cours des dix années qui suivent le comité d'avancement au grade de major à la suite duquel il a été recommandé favorablement, ...".

(2) Cette disposition, qui vise uniquement l'enseignement donné à l'École royale militaire, est rendue applicable à d'autres établissements, tels que l'Institut royal supérieur de défense, par l'article 15 de la même loi.

3. Selon l'officier délégué, l'intention de l'auteur du texte est d'habiliter également le Ministre de la Défense à prévoir des hypothèses dans lesquelles l'officier candidat serait dispensé du test de connaissance de la langue anglaise. Ce serait notamment le cas pour un officier qui aurait précédemment servi à l'étranger, pendant une certaine durée, dans un environnement professionnel anglophone.

Les hypothèses et les conditions dans lesquelles des exceptions à l'obligation de réussir le test de connaissance de la langue anglaise seraient prévues, devraient être fixées par le Roi dans le texte en projet, une habilitation ministérielle ne pouvant porter que sur des modalités ou des points de détail.

Dans tous les cas, l'expression "règlement arrêté par le ministre" est ambiguë dans la mesure où elle pourrait être interprétée comme permettant à l'autorité d'adopter un acte normatif échappant aux formalités qui doivent être accomplies pour l'adoption d'un arrêté ministériel ⁽³⁾.

Article 2

La disposition prévoit que l'arrêté entrera en vigueur à une date qui n'est pas encore précisée.

L'auteur du projet doit être en mesure d'expliquer quelle raison spécifique justifie une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires.

⁽³⁾ Dans le même sens, voir l'avis 35.600/4, donné le 9 juillet 2003, sur un projet devenu l'arrêté royal du 12 août 2003 relatif à la formation continuée des officiers du cadre actif des forces armées et aux épreuves professionnelles pour l'avancement au grade de major; l'avis 36.794/4, donné le 19 avril 2004, sur un projet devenu l'arrêté royal du 19 mai 2004 relatif aux jurys des examens linguistiques fixés par la loi du 30 juillet 1938 concernant l'usage des langues à l'armée; l'avis 38.255/4, donné le 12 avril 2005, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux commissions militaires d'aptitude et de réforme" et l'avis 38.380/4, donné le 25 mai 2005 sur un projet d'arrêté royal "modifiant plusieurs arrêtés royaux relatifs au statut des candidats militaires et des militaires".

Sauf motivation particulière, la date d'entrée en vigueur doit en tout état de cause être prévue de manière à accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

Onderzoek van het ontwerp

Dispositief

Artikel 1

1. In het ontworpen artikel 41, § 1, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit van 12 augustus 2003 betreffende de voortgezette vorming van de officieren van het actief kader van de krijgsmacht en de beroepsproeven voor de bevordering tot de graad van majoor staat dat de officier die zijn kandidatuur wil indienen om een hogere cursus te volgen aan de volgende voorwaarde moet voldoen :

"2° tijdens een periode van tien opeenvolgende jaren, niet meer dan vijf maal zijn kandidatuur gesteld hebben;"

Het ontworpen artikel 41, § 1, tweede lid, preciseert in dat verband het volgende :

"De periode van tien jaar bedoeld in het eerste lid, 2°, vangt aan in het jaar waarin de betrokken hoofdofficier gunstig aanbevolen wordt (lees : is) door het bevorderingscomité tot de graad van majoor."

In tegenstelling tot in de huidige tekst van deze bepaling, wordt in het ontworpen artikel 41, § 1, niet gepreciseerd of de betrokken officieren na die periode van tien jaar al dan niet de mogelijkheid verliezen om zich kandidaat te stellen om een hogere cursus te volgen.

Volgens de gemachtigde officier zou die vraag doelloos geworden zijn door de in het ontworpen artikel 41, § 1, eerste lid, 1°, gestelde voorwaarde dat de betrokkene niet definitief bij de bevordering is voorbijgegaan.

Dat antwoord lijkt evenwel enkel te gelden voor de kandidaten die houder zijn van de graad van majoor, en niet voor de luitenant-kolonels, van wie tien jaar nadat ze gunstig aanbevolen zijn door het comité voor de bevordering tot de graad van majoor, niet gesteld kan worden dat ze bij de bevordering definitief voorbij zijn gegaan.

De vraag rijst bovendien of bepaalde situaties waarin een periode van de loopbaan afgetrokken kan worden van de graadanciënniteit (meer bepaald met toepassing van artikel 35 van de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut van de beroepsofficieren van de krijgsmacht), er niet toe kunnen leiden dat een majoor, tien jaar nadat hij gunstig is aanbevolen door het comité voor de bevordering tot graad van majoor, niet definitief voorbij is gegaan bij de benoeming.

Om onduidelijkheid te voorkomen zou het beter zijn, indien zulks de bedoeling is van de steller van het ontwerp, in de ontworpen bepaling te preciseren dat een officier zijn kandidatuur niet meer mag stellen na de voornoemde periode van tien jaar.

Dat resultaat zou ook bereikt kunnen worden door in de ontworpen tekst het begin van het huidige artikel 41, § 1, eerste lid ⁽¹⁾, te behouden, en de rest van de bepaling aan te passen.

2. Het ontworpen artikel 41, § 1, eerste lid, 7°, van het voornoemde koninklijk besluit van 12 augustus 2003 bepaalt dat de officier die zijn kandidatuur wil indienen om een hogere cursus te volgen, aan de volgende voorwaarde moet voldoen :

"7° voldaan hebben aan een test betreffende de kennis van het Engels waarvan het niveau van de vereiste kennis en de nadere regels vastgelegd worden in een reglement uitgevaardigd door de minister."

De bevoegdheidsoverdracht aan de minister is buitensporig voorzover hij hierbij gemachtigd wordt het niveau te bepalen van de kennis van de Engelse taal vereist om een hogere cursus te volgen. Het staat aan de Koning zelf dat taalkennisniveau vast te stellen.

⁽¹⁾ Dat luidt als volgt : "In de loop van de tien jaren die volgen op het bevorderingscomité voor de graad van majoor waarbij hij gunstig aanbevolen werd, ...".

Wat dat betreft valt op te merken dat het kennisniveau dat vereist wordt niet hoger mag liggen dan de taalkennis die vereist wordt in het kader van de uitvoering van artikel 12, tweede lid, van de voornoemde wet van 30 juli 1938 ⁽²⁾, dat het volgende bepaalt :

"De materies die wegens hun aard of wegens het professionele gebruik, de kennis of het gebruik van het Engels noodzakelijk maken, kunnen aan de militairen in deze taal onderwezen worden. De overhoringen en examens over deze materies kunnen eveneens in deze taal gebeuren."

3. Volgens de gemachtigde officier, is het de bedoeling van de steller van de tekst om de Minister van Landsverdediging ook te machtigen om te voorzien in gevallen waarin de officier die kandidaat is, vrijgesteld zou worden van een test over de kennis van de Engelse taal. Dat zou onder meer het geval zijn voor een officier die eerder, gedurende een bepaalde periode, in het buitenland heeft gediend in een Engelstalige beroepsomgeving.

De gevallen waarin en de voorwaarden waaronder in uitzonderingen kan worden voorzien op de verplichting om te slagen voor de test over de kennis van de Engelse taal, zouden door de Koning vastgesteld moeten worden in de ontworpen tekst; een ministeriële machtiging mag alleen betrekking hebben op nadere regels of detailkwesties.

⁽²⁾ Deze bepaling, die alleen betrekking heeft op het onderwijs verstrekt aan de Koninklijke Militaire School, is bij artikel 15 van dezelfde wet van toepassing verklaard op de andere instellingen, zoals het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie.

Hoe dan ook, de uitdrukking "reglement uitgevaardigd door de minister" is dubbelzinnig voorzover ze zo geïnterpreteerd kan worden dat ze de overheid toestaat een regelgevende handeling te stellen waarop de vormvoorschriften die vervuld moeten zijn bij het uitvaardigen van een ministerieel besluit, niet van toepassing zijn ⁽³⁾.

Artikel 2

Luidens de bepaling treedt het besluit in werking op een nog niet nader bepaalde datum.

De steller van het ontwerp moet in staat zijn te wettigen welke specifieke reden er bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald door artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen.

Behoudens een bijzondere motivering, moet bij het vaststellen van de datum van inwerkingtreding er in ieder geval voor gezorgd worden dat elkeen een redelijke termijn wordt gegeven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

⁽³⁾ Zie, in dezelfde zin, advies 35.600/4, uitgebracht op 9 juli 2003, over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 12 augustus 2003 betreffende de voortgezette vorming van de officieren van het actief kader van de krijgsmacht en de beroepsproeven voor de bevordering tot de graad van majoor; advies 36.794/4, uitgebracht op 19 april 2004, over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 19 mei 2004 betreffende de examencommissies van de taalexamens bepaald door de wet van 30 juli 1938 betreffende het gebruik der talen bij het leger; advies 38.255/4, uitgebracht op 12 april 2005 over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de militaire commissies voor geschiktheid en reform" en advies 38.380/4, uitgebracht op 25 mei 2005 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van meerdere koninklijke besluiten betreffende het statuut van de kandidaat-militairen en de militairen".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Madame M.-L. WILLOT-THOMAS,
Mevrouw

président de chambre,
kamervoorzitter,

Messieurs P. LIÉNARDY,
de Heren P. VANDERNOOT,

conseillers d'État,
staatsraden,

Madame C. GIGOT,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

Het verslag werd uitgebracht door de
H. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS