

LC

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 39.693/4

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 4 janvier 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant plusieurs dispositions relatives à la formation continuée des officiers du cadre actif des forces armées", a donné le 30 janvier 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Préambule

1. À l'alinéa 4 du préambule, il convient de viser, au titre de fondement légal de l'article 16 du projet, l'article 9bis, § 2, de la loi du 20 mai 1994 relative aux droits pécuniaires des militaires, au lieu de l'article 9.

2. À l'alinéa 10, il convient de viser notamment l'article 26, § 1^{er} et § 2, alinéa 1^{er}, 3°, de l'arrêté royal du 12 août 2003 relatif à la formation continuée ⁽¹⁾ des officiers du cadre actif des forces armées et aux épreuves professionnelles pour l'avancement au grade de major, au lieu de l'article 26, § 1^{er} et § 2, alinéa 1^{er}, 2°.

Dispositif

Articles 4, 6, 8, 9, 10 et 11

Des dispositions qui n'ont d'autre objet que d'organiser ou de prévoir des règles de fonctionnement d'un service, ou encore de lui conférer certaines attributions, comme le font les dispositions de l'arrêté royal du 8 octobre 1998 portant organisation de l'Institut royal supérieur de défense que modifient les articles 4, 6, 8, 9, 10 et 11 du projet, sont des mesures qui relèvent de l'organisation intérieure d'un département et qui, à ce titre ne présentent pas de caractère réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

⁽¹⁾ L'intitulé du texte français de cet arrêté, tel que publié au Moniteur belge du 17 septembre 2003, reprend les termes "formation continue" au lieu de "formation continuée". Le projet examiné pourrait être complété pour corriger cette erreur.

Ceux-ci ne sont, par conséquent, pas examinés par la section de législation.

Article 16

L'article 31, § 2, de l'arrêté royal du 18 mars 2003 relatif au statut pécuniaire des militaires de tous rangs et au régime des prestations de service des militaires du cadre actif au-dessous du rang d'officier prévoit l'octroi d'une allocation de fonction d'état-major aux capitaines et capitaines commandants du cadre actif ayant obtenu au minimum la mention "suffisant" lors de l'appréciation globale au cours de technique d'état-major.

L'article 16 du projet vise à compléter cette disposition, afin d'y viser également les officiers subalternes qui ont obtenu au minimum "cinquante pour cent lors de l'évaluation globale au cours de base d'état-major".

Cette modification vise à adapter l'article 31, § 2, de l'arrêté royal du 18 mars 2003 précité, aux réformes que le projet apporte à la formation continuée des officiers.

L'attention de l'auteur du projet doit être attirée sur le fait que l'article 13, en projet, de l'arrêté royal du 12 août 2003 précité (article 24 du projet) vise à supprimer la notion "d'évaluation globale". Il dispose en effet :

"Art. 13. A suivi avec succès le cours de base d'état-major l'officier stagiaire qui a obtenu au moins cinquante pour cent pour chacune des évaluations des compétences professionnelles visées à l'article 12, § 2."

Le rapport au Roi précise sur ce point :

"Cet article concerne le premier cycle des cours de formation continuée des officiers (actuel cours de technique d'état-major et futur cours de base d'état-major), dont la réussite conditionne l'octroi de l'allocation d'état-major (voir l'article 31, § 2, de l'arrêté royal du 18 mars 2003 relatif au statut pécuniaire des militaires de tous rangs et au régime des prestations de service des militaires du cadre actif au-dessous du rang d'officier). Pour réussir ce cours, il faut désormais obtenir au moins cinquante pour cent des points à l'issue de chacune des deux parties du cours. Cette modification vise à stimuler la participation active des officiers stagiaires à chaque partie du cours."

.../...

À l'article 16 du projet, de l'accord du fonctionnaire délégué, il y a lieu de remplacer les termes "ou cinquante pour cent lors de l'évaluation globale au cours de base d'état-major" par les mots "ou ont suivi avec succès le cours de base d'état-major".

Article 18

1. L'article 2, alinéa 2, 6°, 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 (article 18 du projet), dispose :

"Pour l'application du présent arrêté, il faut entendre par :

- 1° (...)
- 6° domaine : un ensemble de matières qui se rapportent à une même spécialité;" ⁽²⁾.

Le terme "spécialité" est utilisé dans la loi du 1^{er} mars 1958 relative au statut des officiers de carrière des forces armées, et notamment dans les dispositions de son chapitre V, intitulé "Les corps et les spécialités". Il y reçoit une acception bien précise.

Comme il ne se conçoit pas que le même mot ait un sens différent dans un arrêté que dans la loi qui lui procure son fondement légal, il serait préférable d'utiliser en l'occurrence le terme "branche" au lieu du terme "spécialité", ainsi que l'a suggéré le fonctionnaire délégué.

⁽²⁾ Alors que le terme "domaine" est actuellement défini par l'article 2, alinéa 2, de l'arrêté royal du 12 août 2003 précité comme étant "une partie d'un cours de formation continuée".

2. À l'article 2, alinéa 2, 8°, en projet, de l'arrêté royal du 12 août 2003 précité, le terme "joint" doit être soit traduit dans les langues nationales, soit - à tout le moins - mis entre guillemets ⁽³⁾.

Article 40

À l'article 48, § 2, alinéa 4, en projet de l'arrêté royal du 12 août 2003 précité (article 40 du projet), il n'y a pas lieu de prévoir que la décision du conseil de la formation continuée relative à l'échec de l'officier stagiaire doit être motivée.

Cette obligation résulte en effet de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

La même observation vaut également pour l'article 45 du projet.

Article 48

L'article 48 du projet fait rétroagir celui-ci à la date du 25 août 2005. Le rapport au Roi précise que cette date correspond au début de l'année académique 2005-2006 à l'Institut royal supérieur de Défense.

⁽³⁾ Dans son avis 35.600/4, donné le 9 juillet 2003 sur un projet devenu l'arrêté royal du 12 août 2003 précité, la section de législation a formulé l'observation finale suivante :
"S'il peut être admis que des concepts spécifiques à l'art militaire soient parfois désignés par des mots ou des expressions tirés de la langue anglaise et, s'ils ne sont pas reçus en français, présentés entre des guillemets il faut cependant, dans toute la mesure du possible, tenter de rechercher des équivalents en langue française. Ainsi seront évitées des expressions telles que, à l'article 2, 5°, «opérations joint» et, à l'article 10, § 1^{er}, 1°, a), «l'esprit joint».
Les articles 24, § 1^{er}, 1°, 36, 2°, 37, § 1^{er}, 2°, et 45, alinéa 1^{er}, 1°, b), appellent la même observation."

Il est permis d'en déduire que l'Institut royal supérieur de défense fonctionne déjà, depuis le début de l'année académique en cours, conformément aux règles prévues par le projet, et que la rétroactivité envisagée vise à régulariser cette situation.

Un tel souci, s'il est admissible, ne permet toutefois pas de donner un effet rétroactif aux dispositions du projet qui affecteraient de manière défavorable les membres du personnel ou les officiers stagiaires de l'Institut.

Il revient à l'auteur du projet de vérifier - selon le degré d'avancement des formations en cause - que tel n'est notamment pas le cas des dispositions qui modifient les règles d'évaluation des officiers stagiaires, à savoir les articles 24, 40 et 45 du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN

LC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.693/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 4 januari 2006 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van meerdere bepalingen betreffende de voortgezette vorming van de officieren van het actief kader van de krijgsmacht", heeft op 30 januari 2006 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Aanhef

1. In het vierde lid van de aanhef dient als rechtsgrond van artikel 16 van het ontwerp artikel 9*bis*, § 2, van de wet van 20 mei 1994 betreffende de geldelijke rechten van de militairen te worden vermeld, in plaats van artikel 9.

2. In het tiende lid moet inzonderheid verwezen worden naar artikel 26, § 1 en § 2, eerste lid, 3°, van het koninklijk besluit van 12 augustus 2003 betreffende de voortgezette vorming ⁽¹⁾ van de officieren van het actief kader van de krijgsmacht en de beroepsproeven voor de bevordering tot de graad van majoor, in plaats van naar artikel 26, § 1 en § 2, eerste lid, 2°.

Dispositief

Artikelen 4, 6, 8, 9, 10 en 11

Bepalingen die geen ander oogmerk hebben dan het vaststellen of voorschrijven van de werkingsvoorschriften van een dienst, of het opdragen aan die dienst

⁽¹⁾ In het opschrift van de Franse tekst van dit besluit, zoals bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 september 2003, staat "formation continue" in plaats van "formation continuée". Het voorliggende ontwerp zou kunnen worden aangevuld om die vergissing recht te zetten.

van bepaalde bevoegdheden, zoals geschiedt in de bepalingen van het koninklijk besluit van 8 oktober 1998 houdende organisatie van het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie, die gewijzigd worden bij de artikelen 4, 6, 8, 9, 10 en 11 van het ontwerp, zijn maatregelen die te maken hebben met de interne organisatie van een departement en die in dat opzicht niet van reglementaire aard zijn in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Ze worden dan ook niet onderzocht door de afdeling wetgeving.

Artikel 16

Artikel 31, § 2, van het koninklijk besluit van 18 maart 2003 houdende bezoldigingsregeling van de militairen van alle rangen en betreffende het stelsel van de dienstprestaties van de militairen van het actief kader beneden de rang van officier voorziet in de toekenning van een staffunctietoelage aan de kapiteins en de kapiteins-commandanten van het actief kader die minstens de beoordeling "voldoende" hebben behaald op de algehele beoordeling van de cursus staftechniek.

Artikel 16 van het ontwerp strekt ertoe deze bepaling zo aan te vullen, dat ze ook doelt op de lagere officieren die minstens "vijftig procent op de globale evaluatie van de basis stafcursus hebben behaald" (lees overal in het ontwerp : "basis-stafcursus").

De bedoeling van deze wijziging is artikel 31, § 2, van het voornoemde koninklijk besluit van 18 maart 2003 aan te passen aan de hervormingen die het ontwerp aanbrengt in de voortgezette opleiding van de officieren.

De aandacht van de steller van het ontwerp wordt erop gevestigd dat het ontworpen artikel 13 van het voornoemde koninklijk besluit van 12 augustus 2003 (artikel 24 van het ontwerp) ertoe strekt het begrip "globale evaluatie" af te schaffen. Het bepaalt immers het volgende :

"Art. 13. Heeft de basis stafcursus met succes gevolgd de officier-stagiair die ten minste vijftig procent heeft behaald voor elke evaluatie van de professionele competenties bedoeld in artikel 12, § 2."

.../...

In het verslag aan de Koning staat daarover het volgende :

"Dit artikel betreft de eerste cyclus van cursussen van de voortgezette vorming van de officieren (actueel nog cursus staftechniek en voortaan basis stafcursus), waarvoor het slagen bepalend is voor het al dan niet toekennen van de staffunctietoelage (zie artikel 31, § 2, van het koninklijk besluit van 18 maart 2003 houdende bezoldigingsregeling van de militairen van alle rangen en betreffende het stelsel van de dienstprestaties van de militairen van het actief kader beneden de rang van officier). Om voor deze cursus te slagen, moet men voortaan vijftig procent behalen voor elk van de twee gedeelten van de cursus. Deze wijziging beoogt de inzet van de officieren-stagiairs aan elk gedeelte van de cursus te verhogen."

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat de woorden "of vijftig procent op de globale evaluatie van de basis stafcursus hebben behaald" in artikel 16 van het ontwerp, vervangen moeten worden door de woorden "of met succes de basis-stafcursus hebben gevolgd".

Artikel 18

1. Het ontworpen artikel 2, tweede lid, 6°, 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 (artikel 18 van het ontwerp) bepaalt het volgende :

"Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :

1° (...)

6° domein : een geheel van materies die behoren tot hetzelfde vakgebied;" ⁽²⁾.

De Franse term "spécialité" wordt gebruikt in de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut van de beroepsofficieren van de krijgsmacht, en inzonderheid in de bepalingen van hoofdstuk V ervan, met als opschrift "Les corps et les spécialités". Er wordt daarin een specifieke betekenis aan gegeven.

⁽²⁾ Terwijl de term "domein" thans in artikel 2, tweede lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 12 augustus 2003 gedefinieerd wordt als "een deel van een cursus van de voortgezette vorming".

Aangezien het ondenkbaar is dat eenzelfde woord in een besluit een andere betekenis krijgt dan in de wet die de rechtsgrond vormt van dat besluit, zou het beter zijn in dit geval in de Franse tekst de term "branche" te gebruiken in plaats van de term "spécialité", zoals voorgesteld door de gemachtigde ambtenaar.

2. In het ontworpen artikel 2, tweede lid, 8°, van het voornoemde koninklijk besluit van 12 augustus 2003 moet de term "joint" ofwel vertaald worden in de landstalen, ofwel op zijn minst tussen aanhalingstekens worden geplaatst ⁽³⁾.

Artikel 40

In het ontworpen artikel 48, § 2, vierde lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 12 augustus 2003 (artikel 40 van het ontwerp) dient niet bepaald te worden dat de beslissing van de raad van de voortgezette vorming in verband met het niet-slagen van de officier-stagiair gerechtvaardigd moet worden.

Die verplichting vloeit immers voort uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Dezelfde opmerking geldt ook voor artikel 45 van het ontwerp.

⁽³⁾ De afdeling wetgeving heeft in haar advies 35.600/4 van 9 juli 2003 over een ontwerp dat het voornoemde koninklijk besluit van 12 augustus 2003 is geworden, het volgende opgemerkt :
"Het is weliswaar aanvaardbaar dat voor specifieke begrippen uit de krijgskunde soms woorden of uitdrukkingen uit het Engels worden gebruikt en dat ze, indien ze niet gangbaar zijn in het Nederlands, tussen aanhalingstekens worden geplaatst; toch moet zoveel mogelijk geprobeerd worden Nederlandse tegenhangers te zoeken. Zo bijvoorbeeld moeten uitdrukkingen zoals «joint operations» in artikel 2, 5°, en «joint bewustwording» in artikel 10, § 1, 1°, a), geweerd worden.
De artikelen 24, § 1, 1°, 36, 2°, 37, § 1, 2°, en 45, eerste lid, 1°, b), geven aanleiding tot dezelfde opmerking."

Artikel 48

In artikel 48 van het ontwerp wordt bepaald dat dit terugwerkt tot 25 augustus 2005. In het verslag aan de Koning staat dat die datum overeenstemt met het begin van het academiejaar 2005-2006 aan het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie.

Daaruit mag worden afgeleid dat het Koninklijk Hoger Instituut voor Defensie reeds sedert de aanvang van het lopende academiejaar werkt overeenkomstig de regels bepaald in het ontwerp en dat de terugwerking bedoeld is om die situatie te regulariseren.

Die reden, ook al is ze aanvaardbaar, staat evenwel niet toe dat terugwerkende kracht wordt verleend aan bepalingen van het ontwerp die nadelig zouden zijn voor de personeelsleden of de officieren-stagiairs van het Instituut.

De steller van het ontwerp moet - naargelang van de mate waarin de betrokken opleidingen gevorderd zijn - nagaan dat zulks meer bepaald niet het geval is voor de bepalingen waarbij de regels voor de evaluatie van de officieren-stagiairs worden gewijzigd, namelijk de artikelen 24, 40 en 45 van het ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

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

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

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN