FP

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 43.210/4
DU 25 JUIN 2007

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 31 mai 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant diverses dispositions relatives au statut du personnel navigant des forces armées", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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.

Observation générale

Les dispositions légales visées au préambule en tant que fondement légal du projet, seront toutes, à l'exception de l'article 9*bis* de la loi du 20 mai 1994 relative aux droits pécuniaires des militaires, abrogées par la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des Forces armées. La date d'entrée en vigueur de ces dispositions abrogatoires n'est cependant pas encore fixée.

Interrogés sur ce point, les officiers délégués ont répondu comme suit :

"Fondement légal : les textes modifiés par les projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel seront modifiés ultérieurement afin de les mettre en concordance avec la loi du 28 février 2007. La loi précitée ne comprend pour le moment pas d'habilitations similaires à celles des lois qu'elle abroge mais cette lacune sera comblée par un avant-projet de loi modifiant la loi du 28 février 2007."

Observations particulières

Dispositif

Article 4

L'article 12, § 1er, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 3 avril 2003 relatif au régime des allocations dues au personnel navigant des forces armées (article 4, 2/, du projet examiné) dispose :

> "Au membre du personnel navigant breveté, titulaire du brevet de mécanicien de bord, d'opérateur de systèmes de recherche et de sauvetage, de loadmaster-steward, de plongeur SAR ou d'ambulancier SAR, qui cesse d'occuper un emploi organique pour lequel la possession du brevet est nécessaire, il est octroyé à partir du premier trimestre qui suit le jour où il cesse d'occuper l'emploi visé, pendant quatre ans, une allocation annuelle de carrière aéronautique de 540 EUR."

La disposition à l'examen prévoit de maintenir le paiement d'une allocation annuelle de carrière aéronautique après qu'il ait été mis fin à l'exercice des fonctions ayant justifié son octroi, et ce pour une durée de quatre ans.

Il appartient à l'auteur du projet de vérifier si, ce faisant, il ne crée pas une différence de traitement au désavantage des bénéficiaires d'autres allocations liées à l'exercice de fonctions particulières - que ce soit au sein des forces armées ou de manière plus générale dans l'ensemble de la fonction publique [(1)] -, et dont l'octroi cesserait dès le terme de l'exercice des fonctions concernées. Il devrait, dans un tel cas, être à même d'en apporter la justification.

Article 6

1. L'article 14*bis*, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 3 avril 2003 précité (article 6 du projet examiné) appelle la même observation que l'article 4 du projet, en ce qu'il prévoit le maintien du paiement d'une allocation trimestrielle de qualification aéronautique après qu'il ait été mis fin à l'exercice des fonctions ayant justifié son octroi, et ce pour une durée de quatre ans.

---

(1) Voir à ce sujet l'avis de l'inspecteur des finances du 26 avril 2007.

2. L'article 14*bis*, alinéa 4, en projet, dispose :

"Les conditions d'obtention, de maintien, de suspension, de perte et de récupération de la qualification dans une certaine fonction sont fixées dans un règlement arrêté par le ministre de la Défense."

Une subdélégation de pouvoirs réglementaires au ministre ne peut, en matière de droits pécuniaires des militaires, porter que sur des éléments accessoires ou de détail.

Pour ce qui concerne les qualifications en fonction desquelles l'allocation trimestrielle de qualification aéronautique varie, l'annexe E du projet examiné, à laquelle renvoie l'article 14*bis*, alinéa 1er, en projet, se limite à faire état des qualifications "junior" et "senior".

Une subdélégation de pouvoirs réglementaires au ministre semble, dans ce contexte, n'être admissible que pour la fixation précise des conditions que doit réunir un membre du personnel navigant pour obtenir, en fonction notamment de son expérience professionnelle, ces deux qualifications ainsi dénommées.

Il revient, par contre, au Roi de fixer, conformément à l'habilitation que Lui octroie l'article 9*bis*, § 2, alinéa 4, de la loi du 20 mai 1994 précitée, les autres règles principales relatives au maintien, à la suspension, à la perte et à la récupération d'une qualification dans une certaine fonction aéronautique; ces dernières règles pouvant, le cas échéant, subdéléguer au ministre le pouvoir d'adopter les mesures accessoires ou de détail nécessaires à leur application.

3. Il doit, en outre, être souligné que la mise en oeuvre, par le ministre, de telles subdélégations de pouvoirs réglementaires, doit prendre la forme d'arrêtés ministériels, soumis aux règles du contrôle administratif et budgétaire, ainsi qu'à l'avis du Conseil d'État [(2)].

---

(2) Ce principe a déjà été rappelé à de nombreuses reprises par la section de législation du Conseil d'État, notamment dans son avis 43.022/4, donné le 4 juin 2007, à propos de l'article 11 d'un projet d'arrêté royal "relatif à l'admission et à la fin du service volontaire d'utilité collective".

Article 17

L'article 17 du projet prévoit que celui-ci "entre en vigueur le premier jour du trimestre qui suit celui au cours duquel il aura été publié au Moniteur belge."

Si l'intention de l'auteur du projet est bien de faire correspondre sa date d'entrée en vigueur avec la périodicité de l'attribution des allocations prévues par l'arrêté royal du 3 avril 2003 précité, il convient de préciser, dans la disposition à l'examen qu'il s'agit du premier jour du trimestre civil (qui suit celui au cours duquel l'arrêté en projet aura été publié) [3].

Observation finale

Dans le texte en projet et dans son annexe, il y a lieu de remplacer le code monétaire ISO "EUR" par le mot "euros" en toutes lettres.

---

[3] Voir l'article 2 de l'arrêté royal du 3 avril 2003 précité.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT Ph. HANSE

FP

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.210/4
VAN 25 JUNI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 31 mei 2007 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 diverse bepalingen betreffende het statuut van het varend personeel van de krijgsmacht", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

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.

Algemene opmerking

De wetsbepalingen die in de aanhef als rechtsgrond van het ontwerp worden vermeld moeten alle, met uitzondering van artikel 9*bis* van de wet van 20 mei 1994 betreffende de geldelijke rechten van de militairen, worden opgeheven bij de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de Krijgsmacht. De datum van inwerkingtreding van deze opheffingsbepalingen is echter nog niet vastgesteld.

Op een vraag hierover hebben de gemachtigde officieren het volgende geantwoord :

> "Fondement légal : les textes modifiés par les projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel seront modifiés ultérieurement afin de les mettre en concordance avec la loi du 28 février 2007. La loi précitée ne comprend pour le moment pas d'habilitations similaires à celles des lois qu'elle abroge mais cette lacune sera comblée par un avant-projet de loi modifiant la loi du 28 février 2007."

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 4

Het ontworpen artikel 12, § 1, derde lid, van het koninklijk besluit van 3 april 2003 houdende het stelsel der toelagen verschuldigd aan het varend personeel van de krijgsmacht (artikel 4, 2/, van het onderzochte ontwerp) bepaalt :

> "Aan het lid van het gebrevetteerd varend personeel, houder van het brevet van boordmecanicien, van operator van opzoekings- en reddingssystemen, van loadmaster-steward, van duiker SAR of van ambulancier SAR, dat ophoudt een organieke betrekking te bekleden waarvoor het bezit van het brevet noodzakelijk is, wordt vanaf het eerste trimester volgend op de dag waarop hij ophoudt de bedoelde betrekking te bekleden, gedurende vier jaar een jaarlijkse loopbaantoelage bij de luchtvaart toegekend van 540 EUR."

In de onderzochte bepaling staat dat de jaarlijkse loopbaantoelage bij de luchtvaart gedurende vier jaar wordt doorbetaald nadat het personeelslid opgehouden heeft de betrekking te bekleden op basis waarvan die toelage was toegekend.

De steller van het ontwerp behoort na te gaan of hij zodoende, geen verschil in behandeling creëert in het nadeel van degenen die andere toelagen ontvangen die verbonden zijn aan de uitoefening van een bijzondere functie - ongeacht of dit het geval

is bij de krijgsmacht of meer algemeen bij de overheidsdiensten in hun geheel [1] - en waarvan de toekenning zou ophouden wanneer de betrokken functie niet meer wordt uitgeoefend. Hij zou dit in een dergelijk geval moeten kunnen wettigen.

Artikel 6

1. Het ontworpen artikel 14*bis*, derde lid, van het voormelde koninklijk besluit van 3 april 2003 (artikel 6 van het onderzochte ontwerp) geeft aanleiding tot dezelfde opmerking als artikel 4 van het ontwerp, doordat het gedurende vier jaar voorziet in de doorbetaling van een trimestriële kwalificatietoelage bij de luchtvaart nadat het personeelslid opgehouden heeft de betrekking te bekleden op basis waarvan die toelage was toegekend.

2. Het ontworpen artikel 14*bis*, vierde lid, bepaalt :

> "De voorwaarden tot het behalen, het behouden, het opschorten, het verlies en het herwinnen van de kwalificatie in een bepaalde functie worden bepaald in een reglement uitgevaardigd door de minister van Landsverdediging."

Overdracht van verordeningsbevoegdheid aan de minister mag, wat geldelijke rechten van militairen betreft, alleen voor bijkomstige zaken of detailkwesties.

Wat betreft de kwalificaties op grond waarvan de trimestriële kwalificatietoelage bij de luchtvaart varieert, wordt in bijlage E bij het onderzochte ontwerp, waarnaar het ontworpen artikel 14*bis*, eerste lid, verwijst, alleen van kwalificaties "junior" en "senior" gewag gemaakt.

Een overdracht van verordeningsbevoegdheden aan de minister lijkt in deze context alleen toelaatbaar om nauwkeurig de voorwaarden te bepalen die een lid van het

---

[1] Zie in dit verband het advies van de inspecteur van financiën van 26 april 2007.

varend personeel moet vervullen om, inzonderheid op grond van zijn beroepservaring, de twee kwalificaties te behalen die aldus worden genoemd.

Het komt daarentegen aan de Koning toe om, overeenkomstig de machtiging die Hem is verleend bij artikel 9*bis*, § 2, vierde lid, van de voornoemde wet van 20 mei 1994, de andere hoofdbepalingen betreffende het behouden, opschorten (lees : schorsen), verlies en herwinnen van de kwalificatie in een bepaalde functie bij de luchtvaart vast te stellen; de laatstgenoemde bepalingen kunnen in voorkomend geval aan de minister de bevoegdheid overdragen om de bijkomstige maatregelen of detailkwesties te regelen die noodzakelijk zijn voor de toepassing ervan.

3. Er moet bovendien worden onderstreept dat de minister dergelijke overgedragen verordeningsbevoegdheden moet uitoefenen door middel van ministeriële besluiten waarop de regels van administratieve en begrotingscontrole van toepassing zijn, en die voor advies aan de Raad van State moeten worden voorgelegd [(2)].

Artikel 17

Artikel 17 van het ontwerp bepaalt dat het "(...) in werking (reedt) de eerste dag van het trimester na dit waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

Indien het werkelijk de bedoeling van de steller van het ontwerp is de datum van inwerkingtreding ervan te doen overeenstemmen met de periodiciteit van de toekenning van de toelagen waarin het voornoemde koninklijk besluit van 3 april 2003 voorziet, moet in de onderzochte bepaling worden aangegeven dat het gaat om de eerste

---

(2) Dit beginsel is reeds verschillende malen in herinnering gebracht door de afdeling Wetgeving van de Raad van State, inzonderheid in haar advies 43.022/4, gegeven op 4 juni 2007, over artikel 11 van een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de toelating tot en het einde van de vrijwillige dienst van collectief nut".

dag van het kalenderkwartaal (na datgene waarin het ontworpen besluit bekendgemaakt zal zijn) [3].

Slotopmerking

In de ontworpen tekst en in de bijlage erbij behoort de ISO-code "EUR" te worden vervangen door het voluit geschreven woord "euro".

---

[3] Zie artikel 2 van het voormelde koninklijk besluit van 3 april 2003.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY, J. JAUMOTTE,	staatsraden,
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 VOORZITTER,

C. GIGOT Ph. HANSE