

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.385/4
DU 30 JUIN 2010

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 7 juin 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant certaines mesures exceptionnelles d'accompagnement applicables aux membres du personnel du ministère de la Défense qui sont directement concernés par le plan de transformation 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, § 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.

Observation générale

Interrogé sur la source juridique du plan de transformation des forces armées visé à l'article 1^{er}, alinéa 2, 3/, du projet, l'officier délégué a répondu ce qui suit :

"Le Plan de transformation a été présenté au Cabinet restreint (Kern) le 22 octobre 2009. Le Plan a ensuite été discuté au sein du Kern le 18 novembre 2009, qui l'a finalement approuvé le 13 janvier 2010. S'agissant d'un Kern, il n'y a pas eu de notification, mais vous trouverez ci-joint copie du communiqué du Premier ministre relatif à l'adoption du Plan, ainsi que la mise en place d'un "groupe de suivi Défense". D'autre part, le Ministre de la Défense a évoqué en Commission de la Défense, à plusieurs reprises et notamment le 14 octobre 2009 (voir compte-rendu en annexe), l'exécution du Plan de transformation et les mesures d'accompagnement qui y sont liées. À côté de cela, une communication à grande échelle a été mise en place en interne par divers canaux afin d'informer le personnel des unités visées par le Plan (lettres aux chefs de corps, publications, sites internet et intranet de la Défense, possibilité de poser des questions par mail ...)".

.../...

L'arrêté royal à l'examen, dont l'objet est de prendre des mesures exceptionnelles d'accompagnement pour les membres du personnel, civil et militaire, du Ministère de la Défense directement concernés par ce plan de transformation des forces armées, ne peut se limiter à faire référence, comme le fait l'article 1^{er}, alinéa 2, 2/, du projet, à des documents qui, comme tel est le cas de ceux cités par l'officier délégué, n'ont pas de portée juridique et ne bénéficient donc pas de la publicité attachée à des actes qui ont une portée juridique, d'autant plus qu'il s'agit en l'espèce, par la disposition en cause, de déterminer une des conditions auxquelles doivent répondre les changements d'affectation visés à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, du projet.

Dans un souci de sécurité juridique, le texte à l'examen doit être revu afin de mieux préciser les hypothèses dans lesquelles les changements d'affectation effectués "dans le cadre du plan de transformation des forces armées" pourront donner lieu à l'octroi des différentes indemnités prévues par le projet.

À cet égard, l'hypothèse qu'envisage l'article 1^{er}, alinéa 2, 3/, b), selon laquelle le changement d'affectation est "une conséquence directe de l'application du plan de transformation des forces armées" manque de précision.

En conclusion, le texte à l'examen doit être fondamentalement revu.

Observations particulières

Préambule

1. L'arrêté royal en projet trouve un fondement dans l'article 10bis, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 20 mai 1994 relative aux droits pécuniaires des militaires. C'est cette disposition qui doit être visée à l'alinéa 2 du préambule.

2. L'arrêté royal cité à l'alinéa 3 du préambule ne procure pas de fondement juridique au projet et n'est pas modifié par celui-ci. Il sera par conséquent omis.

.../...

Dispositif

Article 1^{er}, alinéa 4

Comme l'a confirmé l'officier délégué, la décision de changement d'affectation prise à l'égard d'un membre du personnel du Ministère de la Défense dans le cadre du plan de transformation des forces armées est une décision de portée individuelle.

L'alinéa 4 de l'article 1^{er} du projet sera dès lors complété par la précision selon laquelle le délai de dix jours ouvrables pour introduire le recours auprès du directeur général human resources commence à courir à partir de la notification de la décision prise par les autorités visées à l'alinéa 3 de l'article 1^{er} du projet d'arrêté royal.

Article 6

1. L'article 6, alinéa 3, doit être omis puisqu'il rencontre la même hypothèse que celle prévue à l'article 7 du projet.

2. À l'alinéa 5 *in fine* de l'article 6 du projet, les termes "une preuve que les personnes visées à l'alinéa 2 s'intègrent effectivement sur le plan linguistique" ne sont pas développés dans l'arrêté royal en projet.

La section de législation ignore dès lors comment l'auteur du projet entend appliquer les conditions d'octroi de l'indemnité forfaitaire unique d'intégration linguistique prévue à l'article 6. Il va de soi que de telles conditions d'octroi ne peuvent reposer sur l'utilisation déterminée d'une langue, compte tenu de la liberté d'emploi des langues, telle qu'elle est garantie par l'article 30 de la Constitution ⁽¹⁾.

L'article 6, alinéa 5, du projet sera revu en conséquence.

⁽¹⁾ Voir l'arrêt C.C. n/ 101/2008, du 10 juillet 2008, B.18.1.

Observations de forme concernant la version néerlandaise du projet

Article 1^{er}

Mieux vaudrait écrire "wijzigingen van tewerkstelling" au lieu de "affectatiewijzigingen". Cette observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'ensemble du projet.

Article 6

À l'alinéa 5, il faudrait écrire "op vertoon van" au lieu de "op voorlegging van".

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par Mme V. SCHMITZ, auditeur adjoint.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.385/4
VAN 30 JUNI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 7 juni 2010 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende bepaalde uitzonderlijke begeleidingsmaatregelen toepasselijk op de personeelsleden van het ministerie van Landsverdediging die rechtstreeks betrokken zijn bij het transformatieplan 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 is ingediend 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

Op de vraag naar de rechtsbron van het "transformatieplan van de krijgsmacht", bedoeld in artikel 1, tweede lid, 3/, van het ontwerp, heeft de gemachtigde officier het volgende geantwoord :

"Le Plan de transformation a été présenté au Cabinet restreint (Kern) le 22 octobre 2009. Le Plan a ensuite été discuté au sein du Kern le 18 novembre 2009, qui l'a finalement approuvé le 13 janvier 2010. S'agissant d'un Kern, il n'y a pas eu de notification, mais vous trouverez ci-joint copie du communiqué du Premier ministre relatif à l'adoption du Plan, ainsi que la mise en place d'un "groupe de suivi Défense". D'autre part, le Ministre de la Défense a évoqué en Commission de la Défense, à plusieurs reprises et notamment le 14 octobre 2009 (voir compte-rendu en annexe), l'exécution du Plan de transformation et les mesures d'accompagnement qui y sont liées. À côté de cela, une communication à grande échelle a été mise en place en interne par divers canaux afin d'informer le personnel des unités visées par le Plan (lettres aux chefs

.../...

de corps, publications, sites internet et intranet de la Défense, possibilité de poser des questions par mail ...)."

Het voorliggende koninklijk besluit, dat tot doel heeft uitzonderlijke maatregelen te nemen voor de begeleiding van de leden van het burgerlijk en militair personeel van het ministerie van Landsverdediging die dat transformatieplan van de krijgsmacht rechtstreeks aanbelangt, mag zich niet, zoals in artikel 1, tweede lid, 2/, van het ontwerp beperken tot het verwijzen naar documenten die, zoals het geval is met die welke de gemachtigde officier vermeldt, geen juridische betekenins hebben en waarvoor dus niet de openbaarheid geldt die verbonden is aan akten met een juridische betekenis, te meer daar het er in casu om gaat, via de kwestieuze bepaling, één van de vereisten te bepalen waaraan de wijzigingen van tewerkstelling, bedoeld in artikel 1, eerste lid, van het ontwerp, moeten voldoen.

Ter wille van de rechtszekerheid moet de voorliggende tekst worden herzien om duidelijker te bepalen in welke gevallen de wijzigingen van tewerkstelling geschieden "in het kader van het transformatieplan van de krijgsmacht", aanleiding kunnen geven tot het toekennen van de verschillende vergoedingen waarin het ontwerp voorziet.

In dat verband is de mogelijkheid waarin artikel 1, tweede lid, 3/, b) voorziet, luidens welke de wijziging van tewerkstelling "een rechtstreeks gevolg (is) van de toepassing van het transformatieplan van de krijgsmacht", niet nauwkeurig genoeg.

Het besluit is dan ook dat de voorliggende tekst grondig moet worden herzien.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. Het ontworpen koninklijk besluit ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 10bis, § 2, eerste lid, van de wet van 20 mei 1994 betreffende de geldelijke rechten van de militairen. Naar deze bepaling is het dat moet worden verwezen in het tweede lid van de aanhef.

2. Het koninklijk besluit vermeld in het derde lid van de aanhef levert geen rechtsgrond op voor het ontwerp en wordt erdoor niet gewijzigd. Het moet bijgevolg vervallen.

Dispositief

Artikel 1, vierde lid

De gemachtigde officier heeft bevestigd dat de beslissing over de wijziging van tewerkstelling ten aanzien van een personeelslid van het ministerie van Landsverdediging in het kader van het transformatieplan van de krijgsmacht, een beslissing is van individuele strekking.

Het vierde lid van artikel 1 van het ontwerp moet bijgevolg worden aangevuld met de precisering dat de termijn van tien werkdagen om beroep bij de directeur-generaal human resources in te stellen, begint te lopen met ingang van de kennisgeving van de beslissing genomen door de overheden genoemd in het derde lid van artikel 1 van het ontwerp van koninklijk besluit.

Artikel 6

1. Artikel 6, derde lid, moet vervallen, aangezien het beantwoordt aan hetzelfde geval als dat waarin artikel 7 van het ontwerp voorziet.

2. In het vijfde lid, *in fine*, van artikel 6 van het ontwerp worden de woorden "een bewijs dat de personen bedoeld in het tweede lid zich werkelijk integreren op taalvlak" niet toegelicht in het ontworpen koninklijk besluit.

De afdeling Wetgeving weet bijgevolg niet hoe de steller van het ontwerp de voorwaarden voor het toekennen van de eenmalige forfaitaire taalinburgeringsvergoeding waarin artikel 6 voorziet, denkt toe te passen. Het ligt voor de hand dat zulke toekenningsvoorwaarden niet kunnen steunen op het welbepaalde gebruik van een taal, gelet op de vrijheid van taalgebruik zoals die is gewaarborgd door artikel 30 van de Grondwet ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Zie arrest Grondwettelijk Hof nr. 101/2008 van 10 juli 2008, B.18.1.

Artikel 6, vijfde lid, van het ontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien.

Vormopmerkingen

Artikel 1

Het zou beter zijn "wijzigingen van tewerkstelling" te schrijven in plaats van "affectatiewijzigingen". Deze opmerking geldt *mutatus mutandis* voor heel het ontwerp.

Artikel 6

In het vijfde lid schrijve men "op vertoon van" in plaats van "op voorlegging van".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. V. SCHMITZ, adjunct-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

P. LIÉNARDY