

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.524/2/V
DU 4 AOÛT 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de la Défense, le 12 juillet 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant diverses dispositions relatives au statut administratif, pécuniaire et social du militaire qui effectue un engagement volontaire militaire", 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.

Préambule

1. L'article 5 du projet résulte de la combinaison de l'article 108 de la Constitution et de l'article 50, alinéa 2, de la loi du 10 janvier 2010 instituant l'engagement volontaire militaire et modifiant diverses lois applicables au personnel militaire. Il y a dès lors lieu de compléter le préambule par un alinéa nouveau visant l'article 108 de la Constitution ¹.

2. L'article 22 de la loi du 14 février 1961 d'expansion économique, de progrès social et de redressement financier ne constitue pas un fondement juridique au projet d'arrêté royal. L'alinéa 2 du préambule sera omis.

⁽¹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n° 7.2.

3. Par contre, l'arrêté royal en projet trouve un fondement juridique dans l'article 13*bis* de la loi du 20 mai 1994 relative aux droits pécuniaires des militaires. Le préambule sera complété par un nouvel alinéa visant cette disposition.

4. L'arrêté royal en projet trouve également un fondement juridique dans les articles 30, alinéa 2, 50, alinéa 2, 53 et 57 de la loi du 10 janvier 2010 instituant l'engagement volontaire militaire et modifiant diverses lois applicables au personnel militaire. L'alinéa 4 du préambule sera complété par ces précisions.

Dispositif

Article 1^{er}

L'article 1^{er}, 2/, du projet n'a d'autre objet que de rappeler l'article 23, 1/, de la loi du 10 janvier 2010, précitée. Un tel rappel est inutile.

L'article 1^{er}, 2/, du projet doit être omis.

Article 2

Les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 2 du projet ont pour objet de déterminer, d'une part, ce qui doit être considéré comme une opération ou une mission au sens de l'article 30, alinéa 2, de la loi du 10 janvier 2010 précitée et, d'autre part, les conditions de participation du militaire EVMI pour pouvoir être désigné à une telle opération ou mission.

Interrogé sur le fondement juridique de ces deux alinéas, l'officier délégué a répondu ce qui suit :

"L'article 30, alinéa 2, de la loi du 10 janvier 2010 habilite le Roi à déterminer les modalités de prorogation de l'engagement ou du rengagement du militaire EVMI dans certains cas précis où celui-ci participe à une opération ou à une mission à l'étranger. La prorogation de l'engagement ou du rengagement du militaire EVMI ne s'applique donc pas dans tous les cas comme par exemple s'il

.../...

participe à un engagement de maintien de l'ordre ou à une mission hors du territoire national pour une durée inférieure à un mois. Il s'agit pour le militaire EVMI d'achever l'opération ou la mission à laquelle il participe, pour des raisons évidentes de déploiements opérationnels hors du territoire national, tels que notamment ceux décidés par le gouvernement ou le ministre en application de l'arrêté royal du 6 juillet 1994 portant détermination des formes d'engagement opérationnel et des activités préparatoires en vue de la mise en œuvre des forces armées². La définition du type d'opération ou de mission visée par l'article 30, alinéa 2, de la loi précitée ainsi que les conditions de participation à celles-ci pour les militaires EVMI font dès lors partie intégrante des modalités de prorogation de l'engagement ou du rengagement. Les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 2 du projet d'arrêté royal sont intimement liés aux alinéas 3 et 4 du même article afin de donner exécution à l'article 30, alinéa 2, de la loi précitée".

Or, l'article 30, alinéa 2, de la loi du 10 janvier 2010 précitée est rédigé de la manière suivante :

"L'engagement ou le rengagement du militaire EVMI qui expire pendant que l'intéressé participe à une mission est prorogé, selon les modalités fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, de plein droit jusqu'à la fin de sa participation à cette opération ou mission et pour une durée de maximum six mois".

Il en ressort que l'habilitation donnée au Roi concerne uniquement les modalités de prorogation de l'engagement ou du rengagement du militaire EVMI. Par contre, la définition du type d'opération ou de mission ainsi que les conditions de participation à celles-ci pour les militaires EVMI ne sont pas des modalités de prorogation et ne rentrent dès lors pas dans cette habilitation.

Les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 2 du projet doivent dès lors être omis car ils sont dépourvus de fondement juridique.

En conséquence, l'alinéa 3 de l'article 2 doit donc également être omis.

⁽²⁾ Ces dernières précisions figurent également dans le commentaire de l'alinéa 1^{er} de l'article 2 du rapport au Roi.

Article 3

Le paragraphe 2 de l'article 3 du projet a pour objet de faire bénéficier le militaire EVMI, pendant la période visée à l'article 50, alinéa 1^{er}, de la loi du 10 janvier 2010 précitée, des avantages pécuniaires applicables aux militaires soldés qui servent à la faveur d'un engagement ou d'un rengagement (pécule de vacances et allocation de fin d'année).

L'officier délégué a indiqué, concernant le fondement juridique de l'article 3, § 2, du projet, qu'il pouvait être trouvé dans l'article 16*bis* de la loi du 20 mai 1994 relative aux droits pécuniaires des militaires.

L'article 16*bis* de la loi du 20 mai 1994 ne contient pas une telle habilitation et ne peut dès lors constituer le fondement juridique de la disposition à l'examen.

L'article 3, § 2, du projet doit dès lors être omis.

Article 10

L'article 10 du projet utilise dans plusieurs de ses alinéas la notion d'"autorité belge compétente au sens de la loi du 10 janvier 2010".

La loi du 10 janvier 2010 précitée ne définit pas ce qu'il faut entendre par "autorité belge compétente".

L'officier délégué a proposé de remplacer, dans la disposition à l'examen, les mots "l'autorité belge compétente" par "le chef de corps".

L'article 10 du projet doit être revu en ce sens.

La chambre était composée de

Messieurs	M. HANOTIAU,	président de chambre,
	Ph. QUERTAINMONT,	conseillers d'État,
Mesdames	S. GUFFENS,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-C. VAN GEERSDAELE

M. HANOTIAU

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.524/2/V
VAN 4 AUGUSTUS 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede vakantiekamer, op 12 juli 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 diverse bepalingen betreffende het administratief, geldelijk en sociaal statuut van de militair die een vrijwillige militaire inzet vervult", 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 vervangen is bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde 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. Artikel 5 van het ontwerp vloeit voort uit de gecombineerde lezing van artikel 108 van de Grondwet en artikel 50, tweede lid, van de wet van 10 januari 2010 tot instelling van de vrijwillige militaire inzet en tot wijziging van verschillende wetten van toepassing op het militair personeel. De aanhef behoort derhalve te worden aangevuld met een nieuw lid waarin verwezen wordt naar artikel 108 van de Grondwet ¹.

⁽¹⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling nr. 7.2.

2. Artikel 22 van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel levert geen rechtsgrond op voor het ontwerp van koninklijk besluit. Het tweede lid van de aanhef dient te vervallen.

3. Het ontworpen koninklijk besluit ontleent daarentegen wel een rechtsgrond aan artikel 13*bis* van de wet van 20 mei 1994 houdende de geldelijke rechten van de militairen. De aanhef moet worden aangevuld met een nieuw lid waarin verwezen wordt naar die bepaling.

4. Het ontworpen koninklijk besluit ontleent eveneens een rechtsgrond aan de artikelen 30, tweede lid, 50, tweede lid, 53 en 57 van de wet van 10 januari 2010 tot instelling van de vrijwillige militaire inzet en tot wijziging van verschillende wetten van toepassing op het militair personeel. In het vierde lid van de aanhef dienen die preciseringen te worden toegevoegd.

Dispositief

Artikel 1

Artikel 1, 2/, van het ontwerp heeft geen ander doel dan het memoreren van artikel 23, 1/, van de voornoemde wet van 10 januari 2010. Zulk een memorering is nutteloos.

Artikel 1, 2/, van het ontwerp moet vervallen.

Artikel 2

Het eerste en het tweede lid van artikel 2 van het ontwerp strekken tot bepaling van enerzijds wat beschouwd moet worden als een operatie of een zending in de zin van artikel 30, tweede lid, van de voornoemde wet van 10 januari 2010 en anderzijds

.../...

de voorwaarden waaronder de militair EVMI kan worden aangewezen om deel te nemen aan zulk een operatie of zending.

Op de vraag welke de rechtsgrond is van die twee leden, heeft de gemachtigde officier het volgende geantwoord :

"L'article 30, alinéa 2, de la loi du 10 janvier 2010 habilite le Roi à déterminer les modalités de prorogation de l'engagement ou du rengagement du militaire EVMI dans certains cas précis où celui-ci participe à une opération ou à une mission à l'étranger. La prorogation de l'engagement ou du rengagement du militaire EVMI ne s'applique donc pas dans tous les cas comme par exemple s'il participe à un engagement de maintien de l'ordre ou à une mission hors du territoire national pour une durée inférieure à un mois. Il s'agit pour le militaire EVMI d'achever l'opération ou la mission à laquelle il participe, pour des raisons évidentes de déploiements opérationnels hors du territoire national, tels que notamment ceux décidés par le gouvernement ou le ministre en application de l'arrêté royal du 6 juillet 1994 portant détermination des formes d'engagement opérationnel et des activités préparatoires en vue de la mise en œuvre des forces armées². La définition du type d'opération ou de mission visée par l'article 30, alinéa 2, de la loi précitée ainsi que les conditions de participation à celles-ci pour les militaires EVMI font dès lors partie intégrante des modalités de prorogation de l'engagement ou du rengagement. Les alinéas 1^{er} et 2 de l'article 2 du projet d'arrêté royal sont intimement liés aux alinéas 3 et 4 du même article afin de donner exécution à l'article 30, alinéa 2, de la loi précitée".

Artikel 30, tweede lid, van de voornoemde wet van 10 januari 2010, is echter gesteld als volgt :

"De dienstneming of de wederdienstneming van de militair EVMI die verstrijkt terwijl betrokkene deelneemt aan een operatie of aan een zending, wordt van rechtswege verlengd, volgens de nadere regels bepaald door de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, tot het einde van zijn deelname aan deze operatie of zending en voor een duur van maximaal zes maanden".

Daaruit vloeit voort dat de machtiging die aan de Koning is verleend enkel betrekking heeft op de nadere regels wat betreft de verlenging van de dienstneming of de wederdienstneming van de militair EVMI. De bepaling van het soort operatie of zending, alsook de voorwaarden waaraan de militair EVMI moet voldoen om daaraan te mogen deelnemen, zijn daarentegen geen nadere regels betreffende de verlenging en vallen derhalve niet onder die machtiging.

⁽²⁾ Deze preciseringen komen eveneens aan bod in de bespreking van het eerste lid van artikel 2 in het verslag aan de Koning.

Het eerste en tweede lid van artikel 2 van het ontwerp moeten dan ook vervallen aangezien deze geen enkele rechtsgrond hebben.

Bijgevolg dient het derde lid van artikel 2 eveneens te vervallen.

Artikel 3

Paragraaf 2 van artikel 3 van het ontwerp heeft tot doel om de militair EVMI gedurende de periode bedoeld in artikel 50, eerste lid, van de wet, de geldelijke voordelen toe te kennen, toepasselijk op de soldijtrekkende militairen die dienen aan de hand van een dienstneming of wederdienstneming (vakantiegeld en eindejaarstoelage).

In verband met de rechtsgrond van artikel 3, § 2, van het ontwerp, heeft de gemachtigde officier gesteld dat deze gehaald kan worden uit artikel 16*bis* van de wet van 20 mei 1994 houdende de geldelijke rechten van de militairen.

Artikel 16*bis* van de wet van 20 mei 1994 bevat niet zulk een machtiging en kan derhalve niet als rechtsgrond dienen voor de thans voorliggende bepaling.

Artikel 3, § 2, van het ontwerp dient derhalve te vervallen.

Artikel 10

In verschillende leden van artikel 10 van het ontwerp wordt het begrip "de bevoegde Belgische overheid in de zin van de wet van 10 januari 2010" gebezigd.

In de voornoemde wet van 10 januari 2010 wordt niet bepaald wat begrepen moet worden onder "bevoegde Belgische overheid".

De gemachtigde officier heeft voorgesteld om in de thans voorliggende bepaling, de woorden "de bevoegde Belgische overheid" te vervangen door "de korpscommandant".

Artikel 10 dient in die zin te worden herzien.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. HANOTIAU,	kamervoorzitter,
	Ph. QUERTAINMONT,	staatsraden,
de Dames	S. GUFFENS,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	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. J. JAUMOTTE, staatsraad.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-C. VAN GEERSDAELE

M. HANOTIAU