



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.958/2/V
du 9 septembre 2013

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
21 novembre 2007 fixant le
fonctionnement de certaines
instances au sein de la Défense
et la procédure de comparution
des militaires devant ces
instances et l'arrêté royal du
11 août 1994 relatif à la
formation des candidats
militaires du cadre actif'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.958/2/V
van 9 september 2013

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
21 november 2007 tot
vaststelling van de werking van
sommige instanties binnen
Defensie en van de
verschijningsprocedure van de
militairen voor deze instanties
en het koninklijk besluit van
11 augustus 1994 betreffende
de vorming van de
kandidaat-militairen van het
actief kader'

Le 26 juillet 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Défense à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 13 septembre 2013, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 21 novembre 2007 fixant le fonctionnement de certaines instances au sein de la Défense et la procédure de comparution des militaires devant ces instances et l'arrêté royal du 11 août 1994 relatif à la formation des candidats militaires du cadre actif'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 9 septembre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Danièle LANGBEEN, greffier en chef.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 septembre 2013.

*

Op 26 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Landsverdediging verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 13 september 2013 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 november 2007 tot vaststelling van de werking van sommige instanties binnen Defensie en van de verschijningsprocedure van de militairen voor deze instanties en het koninklijk besluit van 11 augustus 1994 betreffende de vorming van de kandidaat-militairen van het actief kader'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 9 september 2013. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Danièle LANGBEEN, hoofdgriffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 september 2013.

*

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

FONDEMENT JURIDIQUE

1. Les dispositions suivantes de la loi du 28 février 2007 'fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des forces armées', telles que modifiées, remplacées ou insérées, par la loi du 31 juillet 2013¹, constituent les fondements légaux du projet examiné :

- l'article 57, alinéa 5 ;
- l'article 101, alinéa 3 ;
- l'article 113/1, alinéa 4 ;
- l'article 178/1, § 2, alinéa 7 ;
- l'article 178/2, alinéa 5.

Le premier alinéa du préambule sera modifié en conséquence.

2. L'article 272 de la même loi n'est pas visé au titre de fondement juridique dans le premier alinéa du préambule.

L'article 272 de la loi du 28 février 2007, tel que modifié par la loi du 20 juin 2012, dispose comme suit :

« Le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de chacune des dispositions de la présente loi, au plus tard le 31 décembre 2013 »².

L'article 31 du projet prévoit que « Le présent arrêté entre en vigueur le 31 décembre 2013 ».

¹ La date de la loi a été communiquée par l'officier délégué. La loi du 31 juillet 2013 'modifiant la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des forces armées et modifiant certaines dispositions relatives au statut du personnel militaire' n'est pas encore publiée (*Doc. parl.*, Chambre, 2012-2013, n^{os} 2879/007 et 2879/008). Celle-ci ne prévoit pas de disposition particulière relative à son entrée en vigueur ni de disposition modificative à l'article 272 de la loi du 28 février 2007.

² Concernant la loi du 28 février 2007, seuls les articles 194 à 206, 210 à 212 et 239 sont entrés en vigueur au 1^{er} janvier 2009 (voir les arrêtés royaux du 10 février 2008 'mettant en vigueur l'article 195 de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des forces armées' et du 7 janvier 2009 'mettant en vigueur certains articles de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires du cadre actif des forces armées et l'arrêté royal du 14 juin 2007 portant des dispositions relatives à la pension et à l'aménagement de la carrière des militaires du cadre actif').

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur la circonstance que le projet examiné ne peut toutefois pas entrer en vigueur avant l'entrée en vigueur de toutes les dispositions légales qui en constituent ses fondements juridiques.

À ce sujet, l'officier délégué a précisé ce qui suit :

« La mise en vigueur des fondements juridiques de l'AR est prévue dans un arrêté royal spécifique de mise en vigueur des dispositions de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des forces armées, qui sera prochainement soumis à l'avis du Conseil d'État. L'administration veillera par cet AR à ce que les fondements juridiques de l'AR entrent en vigueur en même temps que l'AR ».

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Article 2, 2°

De l'accord de l'officier délégué, les versions française et néerlandaise de l'article 2, 2°, du projet seront harmonisées.

Article 14

L'article 14 du projet a pour objet d'insérer les articles 6/1 et 6/2 qui disposent comme suit :

« Art. 6/1. Toute demande de comparution devant une instance doit être motivée.

Art. 6/2. L'autorité visée à l'article 7, alinéa 1^{er}, peut déclarer irrecevable la demande de comparution devant une instance qui ne respecte pas les conditions de délai prévues pour cette demande ».

Dès lors qu'il s'agit de dispositions relatives à la procédure, elles devraient être insérées dans le chapitre 2 – et non dans le chapitre 1^{er} qui est relatif aux dispositions générales –.

Article 15

L'article 15, 2°, du projet est relatif au délai dans lequel doit être envoyé la convocation. Il est rédigé de la manière suivante :

« Toutefois, le délai visé à l'alinéa 1^{er} peut être dépassé lorsque le comparant est un candidat militaire en période de stage ou d'évaluation devant comparaître devant la commission d'évaluation, tout en visant le délai le plus court possible ».

Interrogé sur la portée de l'article 15, 2°, du projet, au regard de l'article 17 de l'arrêté royal qui instaure des délais d'ordre, l'officier délégué a expliqué ce qui suit :

« L'Art 15 (lire : du projet) ne fait pas double emploi avec l'Art 17 (lire : en projet), vu que l'Art 15 s'applique dans un cas spécifique et que, pour ce cas et

contrairement à l'Art 17, il n'est pas nécessaire de justifier une situation exceptionnelle ou un cas de force majeure pour pouvoir dépasser les délais. Le cas prévu à l'Art 15 ne sera en effet pas exceptionnel : il ressort de la pratique que les délais de principe de la convocation seront fréquemment intenables, en particulier pour les candidats faisant partie de la composante marine. Bien qu'un des objectifs de l'AR soit de diminuer les délais applicables aux candidats, il ressort de l'explication précitée qu'il est indispensable de prévoir une dérogation à ce principe de délais raccourcis et de prévoir un allongement de la durée de convocation dans le cas visé à l'article 15, 2°. La raison de cette dérogation est explicitée dans le rapport au Roi de l'Art 15 comme suit : 'L'alinéa 2 inséré par le présent article prévoit une dérogation au délai maximum de vingt jours afin de prendre en compte la situation spécifique des candidats militaires en période de stage ou d'évaluation. Il ressort en effet de la pratique que le délai de vingt jours risque d'être intenable notamment pour les candidats militaires faisant partie de la composante marine.' ».

Le rapport au Roi sera utilement complété par les précisions relatives à la distinction entre les articles 15, 2°, et 28, 2°, du projet (article 7, alinéa 2, en projet, et article 17, en projet).

Article 17

La modification prévue à l'article 17 du projet a pour objet d'adapter la version néerlandaise du texte.

Article 27

Dans l'article 16 en projet, il y a lieu de définir, la notion d'« autorités compétentes » étant donné que la décision de l'instance doit être transmise à ces autorités.

L'article 27 du projet sera complété en ce sens.

Article 31

L'article 31 du projet prévoit que « Le présent arrêté entre en vigueur le 31 décembre 2013 ».

Il n'est pas prévu l'entrée en vigueur des dispositions légales qui constituent les fondements juridiques du projet examiné.

Il est renvoyé aux observations formulées quant aux fondements juridiques.

OBSERVATIONS FINALES

1. Le texte en projet pourrait être revu sur le plan de la légistique car il contient plusieurs erreurs de forme ³.
2. L'officier délégué a indiqué que le rapport au Roi sera notamment adapté quant aux alinéas 3 et 4 du commentaire de l'article 16.

*

³ À titre d'exemples, dans la phrase liminaire de l'article 2 du projet : « À l'article 65 (...), remplacé par l'arrêté royal du 23 mai 2006, (...) » ; dans l'article 3 du projet : « L'article 65*bis* (...) et modifié par l'arrêté royal du 26 août 2010, (...) » ; dans la version française de l'article 19, 3°, du projet : « (...) ou au médecin désigné par le comparant ».

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.

RECHTSGROND

1. De volgende bepalingen van de wet van 28 februari 2007 ‘tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de Krijgsmacht’, zoals deze gewijzigd, vervangen of ingevoegd zijn bij de wet van 31 juli 2013¹, maken de rechtsgrond uit van het voorliggende ontwerp:

- artikel 57, vijfde lid;
- artikel 101, derde lid;
- artikel 113/1, vierde lid;
- artikel 178/1, § 2, zevende lid;
- artikel 178/2, vijfde lid.

Het eerste lid van de aanhef behoort dienovereenkomstig te worden gewijzigd.

2. In het eerste lid van de aanhef wordt artikel 272 van dezelfde wet niet vermeld als rechtsgrond.

Artikel 272 van de wet van 28 februari 2007, zoals gewijzigd bij de wet van 20 juni 2012, luidt als volgt:

“De Koning bepaalt voor elk artikel van deze wet de dag waarop het in werking treedt, en uiterlijk op 31 december 2013”².

¹ De gemachtigde officier heeft de datum van deze wet meegedeeld.. De wet van 31 juli 2013 ‘tot wijziging van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de krijgsmacht en tot wijziging van sommige bepalingen betreffende het statuut van het militair personeel’ is nog niet bekendgemaakt (*Parl. St.* Kamer 2012-2013, nr. 2879/7 en nr. 2879/8). Deze wet voorziet niet in een bijzondere bepaling aangaande de inwerkingtreding ervan, noch in een bepaling tot wijziging van artikel 272 van de wet van 28 februari 2007.

² Wat de wet van 28 februari 2007 betreft, zijn alleen de artikelen 194 tot 206, 210 tot 212 en 239 in werking getreden op 1 januari 2009 (zie de koninklijke besluiten van 10 februari 2008 ‘tot inwerkingstelling van artikel 195 van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de krijgsmacht’ en van 7 januari 2009 ‘tot inwerkingstelling van sommige artikelen van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de krijgsmacht en van het koninklijk besluit van 14 juni 2007 houdende bepalingen betreffende het pensioen en de aanpassing van de loopbaan van de militairen van het actief kader’).

Artikel 31 van het ontwerp bepaalt het volgende:

“Dit besluit treedt in werking op 31 december 2013”.

De steller van het ontwerp wordt erop gewezen dat het voorliggende ontwerp evenwel niet in werking kan treden voordat alle wetsbepalingen die er rechtsgrond aan verlenen, in werking getreden zijn.

In dat verband heeft de gemachtigde officier het volgende gesteld:

« La mise en vigueur des fondements juridiques de l'AR est prévue dans un arrêté royal spécifique de mise en vigueur des dispositions de la loi du 28 février 2007 fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des forces armées, qui sera prochainement soumis à l'avis du Conseil d'État. L'administration veillera par cet AR à ce que les fondements juridiques de l'AR entrent en vigueur en même temps que l'AR ».

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 2, 2°

De gemachtigde officier stemt ermee in om de Nederlandse en de Franse versie van artikel 2, 2°, van het ontwerp op elkaar af te stemmen.

Artikel 14

Artikel 14 van het ontwerp beoogt de invoeging van de artikelen 6/1 en 6/2 die luiden als volgt:

“Art. 6/1. Elke aanvraag tot verschijning voor een instantie moet gemotiveerd worden.

Art. 6/2. De autoriteit bedoeld in artikel 7, eerste lid, kan de aanvraag tot verschijning voor een instantie die de voorwaarden betreffende de termijn voorzien voor deze aanvraag niet respecteert onontvankelijk verklaren”.

Aangezien het bepalingen betreft die over de procedure handelen, zouden deze moeten worden ingevoegd in hoofdstuk 2 – en niet in hoofdstuk 1 dat de algemene bepalingen omvat –.

Artikel 15

Artikel 15, 2°, van het ontwerp heeft betrekking op de termijn waarbinnen de oproeping moet worden verstuurd. Het is gesteld als volgt:

“De termijn bedoeld in het eerste lid kan evenwel overschreden worden wanneer de comparant een kandidaat-militair in stage- of evaluatieperiode is, die voor de evaluatiecommissie moet verschijnen, waarbij gestreefd wordt naar de kortst mogelijke termijn”.

Gevraagd naar de draagwijdte van artikel 15, 2°, van het ontwerp, in het licht van artikel 17 van het koninklijk besluit dat termijnen van orde instelt, heeft de gemachtigde officier het volgende verklaard:

« L'Art 15 (lire : du projet) ne fait pas double emploi avec l'Art 17 (lire : en projet), vu que l'Art 15 s'applique dans un cas spécifique et que, pour ce cas et contrairement à l'Art 17, il n'est pas nécessaire de justifier une situation exceptionnelle ou un cas de force majeure pour pouvoir dépasser les délais. Le cas prévu à l'Art 15 ne sera en effet pas exceptionnel : il ressort de la pratique que les délais de principe de la convocation seront fréquemment intenables, en particulier pour les candidats faisant partie de la composante marine. Bien qu'un des objectifs de l'AR soit de diminuer les délais applicables aux candidats, il ressort de l'explication précitée qu'il est indispensable de prévoir une dérogation à ce principe de délais raccourcis et de prévoir un allongement de la durée de convocation dans le cas visé à l'article 15, 2°. La raison de cette dérogation est explicitée dans le rapport au Roi de l'Art 15 comme suit : 'L'alinéa 2 inséré par le présent article prévoit une dérogation au délai maximum de vingt jours afin de prendre en compte la situation spécifique des candidats militaires en période de stage ou d'évaluation. Il ressort en effet de la pratique que le délai de vingt jours risque d'être intenable notamment pour les candidats militaires faisant partie de la composante marine. »

Het verdient aanbeveling om het verslag aan de Koning aan te vullen met de preciseringen betreffende het onderscheid tussen de artikelen 15, 2°, en 28, 2°, van het ontwerp (ontworpen artikel 7, tweede lid, en ontworpen artikel 17).

Artikel 17

De wijziging waarin artikel 17 van het ontwerp voorziet, beoogt de aanpassing van de Nederlandse versie van de tekst.

Artikel 27

In het ontworpen artikel 16 dient het begrip “bevoegde autoriteiten” nader omschreven te worden, aangezien de beslissing van de instantie aan die autoriteiten moet worden overgezonden.

Artikel 27 van het ontwerp moet in die zin worden aangevuld.

Artikel 31

Artikel 31 van het ontwerp luidt als volgt: “Dit besluit treedt in werking op 31 december 2013”.

Er wordt niets bepaald over de inwerkingtreding van de wetsbepalingen die de rechtsgrond uitmaken van het voorliggende ontwerp.

Er wordt verwezen naar de opmerkingen met betrekking tot de rechtsgrond.

SLOTOPMERKINGEN

1. Het verdient aanbeveling om de ontworpen tekst te herzien op wetgevingstechnisch vlak, aangezien deze verschillende vormfouten bevat³.
2. De gemachtigde officier heeft verklaard dat het verslag aan de Koning zal worden aangepast, inzonderheid wat betreft het derde en vierde lid van de bespreking van artikel 16.

LE GREFFIER EN CHEF – DE HOOFDGRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Danièle LANGBEEN

Pierre LIÉNARDY

³ Bij wijze van voorbeeld in de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp: “In artikel 65 (...), vervangen bij het koninklijk besluit van 23 mei 2006, (...)”; in artikel 3 van het ontwerp: “Artikel 65*bis* (...) en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 26 augustus 2010, (...)”; in de Franse versie van artikel 19, 3°, van het ontwerp: “(...) ou au médecin désigné par le comparant”.