



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 66.648/4
du 12 novembre 2019

advies 66.648/4
van 12 november 2019

sur

over

un avant-projet de loi
‘modifiant la loi du
5 mars 2006 fixant des
dispositions spécifiques
relatives au statut des officiers
appartenant à la filière de
métiers « techniques
médicales »’

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van de wet van
5 maart 2006 tot vaststelling
van bijzondere bepalingen
betreffende het statuut van de
officieren die behoren tot de
vakrichting « medische
technieken »’

Le 15 octobre 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères et européennes, et de la Défense, chargé de Beliris et des Institutions culturelles fédérales à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 5 mars 2006 fixant des dispositions spécifiques relatives au statut des officiers appartenant à la filière de métiers « techniques médicales »'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 12 novembre 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, première auditrice.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 novembre 2019.

*

Op 15 oktober 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse en Europese Zaken, en van Defensie, belast met Beliris en de Federale Culturele Instellingen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 5 maart 2006 tot vaststelling van bijzondere bepalingen betreffende het statuut van de officieren die behoren tot de vakrichting « medische technieken »'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 12 november 2019. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Christine HOREVOETS, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurence VANCRAVEBECK, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wanda VOGEL, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 november 2019.

*

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 l'avant-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 de déposer un projet de loi devant le Parlement.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'avant-projet de loi à l'examen vise à apporter une série de modifications à la loi du 5 mars 2006 'fixant des dispositions spécifiques relatives au statut des officiers appartenant à la filière de métiers « techniques médicales »'.

Quant à la manière de combiner la loi du 5 mars 2006 avec les autres législations réglant le statut des militaires, l'article 3 de cette loi prévoit, par défaut, l'application de toutes les dispositions législatives et réglementaires relatives au statut des candidats officiers et des officiers du cadre actif ou du cadre de réserve, sauf si la loi du 5 mars 2006 y déroge expressément ou si ces dispositions générales sont incompatibles avec les dispositions de la loi du 5 mars 2006¹.

Les modifications en projet ne permettent toutefois pas toujours de savoir si l'intention est de déroger ou pas (ou pas complètement) aux dispositions générales prévues par la loi du 28 février 2007 'fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des Forces armées' ou par la loi du 16 mai 2001 'portant statut des militaires du cadre de réserve des Forces armées'.

Ainsi, l'article 8 de l'avant-projet abroge les articles 9 et 10 de la loi du 5 mars 2006 – qui ont trait au commissionnement dans le grade de capitaine et à la nomination au grade de major pour les candidats officiers et les officiers (de carrière ou de réserve) du recrutement latéral – car, selon le commentaire consacré à cette disposition, ces articles sont devenus superflus, cette matière étant réglée par les articles 81, § 2, 82, § 9, et 83/1, § 3, de la loi du 28 février 2007 pour les officiers de carrière et par les articles 25, § 2, alinéa 1^{er}, 2^o, et 30 de la loi du 16 mai 2001 pour les officiers de réserve. L'avant-projet contient toutefois d'autres

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Voir à cet égard l'avis n° 39.548/4 donné le 14 décembre 2005 sur la proposition devenue la loi du 5 mars 2006, *Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, n° 2090/2, pp. 3-6, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/39548.pdf>, observation formulée sous l'article 3.

dispositions qui ont trait à cette matière, sans que la section de législation comprenne précisément comment ces dispositions doivent se combiner avec les dispositions générales précitées. Tel est le cas des articles 14 et 15 de l'avant-projet (articles 12/4 et 12/5 en projet), qui ont spécifiquement trait au commissionnement et à la nomination des candidats officiers de réserve, en ce compris du recrutement spécial latéral. Tel est également le cas de l'article 10, qui permet le commissionnement et la nomination dans certains grades « [e]n dérogation aux articles 81/2, 82, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 28 février 2007, et aux articles 25, § 2, 1^o et 2^o, et 30, de la loi du 16 mai 2001 ».

Interrogé à cet égard, l'officier délégué a indiqué :

« L'article 25, § 2, 2^o, de la loi du 16 mai 2001 fixe que le candidat officier de réserve du recrutement spécial latéral peut être commissionné dans le grade de sergent et de capitaine. L'article 12 de l'avant-projet de loi prévoit des dérogations, entre autres que le candidat officier de réserve (COR) appartenant à la filière de métiers techniques médicales peut être commissionné dans les grades de lieutenant et de capitaine sans passer au préalable par le grade de sergent. Nous dérogeons donc à la règle de l'art. 25 de la loi du 16/05/2001 qui fixe qu'un COR du recrutement latéral est commissionné dans les grades de sergent et de capitaine (et pas dans le grade de lieutenant). De la sorte, l'art. 12 du projet fixe une règle spécifique pour les COR appartenant à la filière de métiers techniques médicales. Un COR appartenant à la filière de métiers techniques médicales du recrutement latéral est commissionné dans les grades de lieutenant et de capitaine (et pas dans le grade de sergent) ».

En tout état de cause, l'exposé des motifs sera dûment complété afin qu'il n'y ait aucun doute sur le régime qui est appelé à s'appliquer dans les différentes hypothèses.

Par ailleurs, l'avant-projet sera, le cas échéant, revu.

2. Dans cette même logique, il y aurait lieu de compléter le commentaire des articles afin d'y préciser en quoi les dispositions en projet font application ou dérogent aux dispositions légales générales.

Ceci vaut particulièrement pour le commentaire des articles 11 à 18.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 25

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que, dans l'article 22, § 2, de la loi du 5 mars 2006, il est encore fait mention d'une approbation « par le ministre ».

Article 26

La modification prévue au 2° vise à remplacer les références à la loi du 20 mai 1994 'relative à l'utilisation de militaires en dehors des Forces armées' par les références correspondantes de la loi du 28 février 2007.

La question se pose toutefois de savoir pourquoi seulement certaines dispositions de la loi du 28 février 2007 relatives à la mise à disposition sont rendues applicables en l'espèce et pas d'autres ².

Comme la section de législation l'a déjà observé dans l'avis n° 39.548/4, le commentaire de l'article sera complété afin de faire apparaître les motifs qui ont conduit à ne rendre applicable au détachement des candidats officiers et officiers concernés que les dispositions de la loi du 28 février 2007 visées au 2° ³.

Article 36

Il convient de compléter la disposition par la date limite envisagée.

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est en outre attirée sur ce que l'article 37 de la loi du 5 mars 2006, qui habilite le Roi à fixer la date d'entrée en vigueur de chacune des dispositions de cette loi, devrait également être modifié afin de fixer une même date limite.

*

² Par exemple, pourquoi ne pas avoir visé l'alinéa 2 de l'article 156/5, l'article 156/8 ou les articles 156/12 et suivants ?

³ Voir l'avis n° 39.548/4, observation formulée sous l'article 24.

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 het voorontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een wetsontwerp bij het parlement in te dienen.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Voorliggend voorontwerp van wet strekt ertoe een reeks wijzigingen aan te brengen in de wet van 5 maart 2006 ‘tot vaststelling van bijzondere bepalingen betreffende het statuut van de officieren die behoren tot de vakrichting “medische technieken”’.

Wat betreft de wijze waarop de wet van 5 maart 2006 zich verhoudt tot de overige wetgevingen houdende regeling van het statuut van de militairen, wordt in artikel 3 van die wet standaard voorgeschreven dat in principe alle wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende het statuut van de kandidaat-officieren en van de officieren van het actief kader of van het reservekader toepasselijk zijn tenzij wanneer daarvan uitdrukkelijk afgeweken wordt in de wet van 5 maart 2006 of wanneer die algemene bepalingen onverenigbaar zijn met de bepalingen van de wet van 5 maart 2006.¹

De ontworpen wijzigingen maken het evenwel niet altijd mogelijk om te weten of het de bedoeling is al dan niet (of slechts ten dele) af te wijken van de algemene bepalingen die vervat zijn in de wet van 28 februari 2007 ‘tot vaststelling van het statuut van de militairen en kandidaat-militairen van het actief kader van de Krijgsmacht’ of in de wet van 16 mei 2001 ‘houdende statuut van de militairen van het reservekader van de Krijgsmacht’.

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Zie in dit verband advies 39.548/4, dat op 14 december 2005 gegeven is over het voorstel dat geleid heeft tot de wet van 5 maart 2006, *Parl.St.* Kamer 2005-06, nr. 2090/2, 3-6, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/39548.pdf>, de opmerking die bij artikel 3 gemaakt is.

Zo strekt artikel 8 van het voorontwerp tot opheffing van de artikelen 9 en 10 van de wet van 5 maart 2006 – die betrekking hebben op de aanstelling in de graad van kapitein en op de benoeming in de graad van majoor van de kandidaat-beroepsofficieren, de kandidaat-reserveofficieren, de beroepsofficieren en de reserveofficieren van de laterale werving – omdat die artikelen, volgens de commentaar die aan die bepaling gewijd wordt, overbodig geworden zijn, aangezien die aangelegenheid geregeld is bij de artikelen 81, § 2, 82, § 9, en 83/1, § 3, van de wet van 28 februari 2007 voor de beroepsofficieren en bij de artikelen 25, § 2, eerste lid, 2°, en 30 van de wet van 16 mei 2001 voor de reserveofficieren. Het voorontwerp bevat evenwel nog andere bepalingen die op die aangelegenheid betrekking hebben, terwijl de afdeling Wetgeving niet helemaal begrijpt hoe die bepalingen met de voormelde algemene bepalingen moeten samengaan. Dat is het geval met de artikelen 14 en 15 van het voorontwerp (de ontworpen artikelen 12/4 en 12/5), die specifiek betrekking hebben op de aanstelling en de benoeming van kandidaat-reserveofficieren, met inbegrip van die van de laterale bijzondere werving. Dat is eveneens het geval met artikel 10, dat de mogelijkheid biedt om officieren in bepaalde graden aan te stellen of te benoemen “[i]n afwijking van de artikelen 81/2 en 82, §§ 1 en 2, van de wet van 28 februari 2007, en van de artikelen 25, § 2, 1° en 2°, en 30, van de wet van 16 mei 2001”.

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde officier het volgende gesteld:

“L’article 25, § 2, 2°, de la loi du 16 mai 2001 fixe que le candidat officier de réserve du recrutement spécial latéral peut être commissionné dans le grade de sergent et de capitaine. L’article 12 de l’avant-projet de loi prévoit des dérogations, entre autres que le candidat officier de réserve (COR) appartenant à la filière de métiers techniques médicales peut être commissionné dans les grades de lieutenant et de capitaine sans passer au préalable par le grade de sergent. Nous dérogeons donc à la règle de l’art. 25 de la loi du 16/05/2001 qui fixe qu’un COR du recrutement latéral est commissionné dans les grades de sergent et de capitaine (et pas dans le grade de lieutenant). De la sorte, l’art. 12 du projet fixe une règle spécifique pour les COR appartenant à la filière de métiers techniques médicales. Un COR appartenant à la filière de métiers techniques médicales du recrutement latéral est commissionné dans les grades de lieutenant et de capitaine (et pas dans le grade de sergent).”

De memorie van toelichting moet hoe dan ook behoorlijk aangevuld worden opdat er geen enkel twijfel bestaat over de regeling die in elk van die gevallen moet gelden.

Voorts moet het voorontwerp in voorkomend geval herzien worden.

2. In dezelfde gedachtegang zou de artikelsgewijze commentaar aldus aangevuld moeten worden dat daarin vermeld wordt in welk opzicht de ontworpen bepalingen een toepassing of net een afwijking van de algemene wettelijke bepalingen vormen.

Deze opmerking geldt in het bijzonder voor de commentaar bij de artikelen 11 tot 18.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 25

De steller van het voorontwerp wordt erop gewezen dat er in artikel 22, § 2, van de wet van 5 maart 2006 nog steeds sprake is van een goedkeuring “door de minister”.

Artikel 26

De wijziging die vervat is in artikel 26, 2°, strekt ertoe de verwijzingen naar de wet van 20 mei 1994 ‘betreffende de beziging van militairen buiten de Krijgsmacht’ te vervangen door de overeenkomstige verwijzingen naar de wet van 28 februari 2007.

De vraag rijst evenwel waarom *in casu* slechts een aantal bepalingen van de wet van 28 februari 2007 betreffende de terbeschikkingstelling van toepassing verklaard worden en andere niet.²

Zoals de afdeling Wetgeving reeds opgemerkt heeft in advies 39.548/4 moet de commentaar bij dit artikel aldus aangevuld worden dat blijkt welke motieven ertoe geleid hebben dat alleen de bepalingen van de wet van 28 februari 2007 waarnaar in artikel 26, 2°, verwezen wordt toepasselijk verklaard worden op de detachering van de betrokken kandidaat-officieren en officieren.³

Artikel 36

Deze bepaling dient aangevuld te worden met de beoogde uiterste datum.

De steller van het voorontwerp wordt er voorts op gewezen dat artikel 37 van de wet van 5 maart 2006, waarbij de Koning gemachtigd wordt om voor elk artikel van die wet te bepalen op welke dag het in werking treedt, aldus gewijzigd zou moeten worden dat daarin dezelfde uiterste datum vastgesteld wordt.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

² Zo rijst de vraag waarom niet eveneens verwezen wordt naar het tweede lid van artikel 156/5, naar artikel 156/8 of naar de artikelen 156/12 en volgende.

³ Zie advies 39.548/4, de opmerking die gemaakt is bij artikel 24.