ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de la Défense nationale, le 15 octobre 1993, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "relative à la mise en oeuvre, à la mise en condition, aux périodes et aux positions dans lesquelles le militaire peut se trouver", a donné le 8 novembre 1993 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 15 oktober 1993 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "betreffende de aanwending, de paraatstelling, de periodes en de standen waarin de militair zich kan bevinden", heeft op 8 november 1993 het volgend advies gegeven :

Intitulé.

L'intitulé serait mieux rédigé comme suit :

"Avant-projet de loi relative à la mise en oeuvre des forces armées, à la mise en condition, ainsi qu'aux périodes et positions dans lesquelles le militaire peut se trouver".

Dispositif.

Selon l'usage, on écrira "Chapitre premier" en toutes lettres.

Article 1er.

Pour donner une portée autre que descriptive et plus exacte aux 1°, 2° et 3°, mieux vaut écrire :

"Article 1er. Les droits et obligations du militaire varient selon :

1° la période dans laquelle il se trouve;

2° la position ou, le cas échéant, la sous-position dans laquelle il se trouve pendant cette période;

3° la mise sur préavis des militaires (1)".

---

(1) Encore que l'expression "mise sur préavis" soit linguistiquement discutable.

Au 4°, le texte en projet entend conférer au Roi le pouvoir de déterminer des "sous-classifications" en fonction desquelles varieront également les droits et obligations du militaire.

Ce faisant, le législateur, auquel la détermination des droits et obligations des militaires est réservée par l'article 118 de la Constitution, attribue toutefois au Roi une délégation qui peut paraître excessive.

En effet, la notion de "sous-classifications" n'est définie nulle part, ni dans le texte de l'avant-projet, ni dans l'exposé des motifs.

Cette délégation ne serait admissible que si elle était assortie de principes essentiels énoncés dans la loi elle-même.

Article 2.

1. A l'alinéa 2, on écrira : "... la période qui, en cas de conflit international, ...".

2. L'alinéa 3 serait mieux rédigé comme suit :

"Hors cette période, le militaire est en période de paix".

Article 3.

1. La division en paragraphes ne se justifie pas quand chacun d'eux ne comporte qu'un alinéa.

L'observation vaut aussi pour les articles 5 et 10.

2. Dans l'exposé des motifs, la disposition de l'article 3, § 1er, devenant l'alinéa 1er, 2°, est commentée de la manière suivante :

"Dans la description de la notion "mise en oeuvre des forces armées" il est précisé, en ce qui concerne la période de paix, quelles sont les instances compétentes pour décider de ces formes de mise en oeuvre".

Les dispositions précitées prévoient, en effet, que doit intervenir, tantôt "une décision du Gouvernement ou du Ministre de la Défense nationale ou, s'il s'agit du maintien de l'ordre public, des autorités compétentes pour réquisitionner", tantôt "une décision du Gouvernement ou du Ministre de la Défense nationale".

Certes, en cas de réquisitions, il s'impose qu'une décision soit prise par "les autorités compétentes", notamment le gouverneur ou le bourgmestre.

Par contre, dans les autres cas, la disposition en projet entend substituer à une décision qu'en vertu de l'article 68 de la Constitution, seul le Roi a le pouvoir de prendre en sa qualité de chef des forces armées, une décision du Gouvernement ou du Ministre de la Défense

nationale, ce qui, au regard de cette disposition constitutionnelle, n'est pas admissible.

Par ailleurs, le texte en projet ne précise pas, au a), qu'il s'agit de modes d'engagement opérationnels en Belgique ou à l'étranger, comme il le fait au b). L'intention de l'auteur de l'avant-projet doit être précisée sur ce point.

Il suit de ces observations que le texte doit être revu.

3. Au paragraphe 2, devenant l'alinéa 2, les termes "sans préjudice de l'exercice des droits et devoirs des militaires et des procédures en vigueur" sont inutiles et doivent, dès lors, être omis.

Pour le 1° de cet alinéa, de l'accord des officiers délégués, le texte suivant est proposé :

"1° la détermination des besoins quantitatifs et qualitatifs par les autorités compétentes sur avis du chef de l'état-major général, en vue de l'allocation des moyens".

Le 3° gagnerait à être rédigé dans des termes plus compréhensibles.

En ce qui concerne le texte néerlandais, il y a lieu de tenir compte des observations faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 4.

Il est proposé d'écrire :

"Art. 4. En période de guerre comme en période de paix, le militaire se trouve dans une des positions suivantes :

1° ...;

2° ... .

Le militaire est considéré, dans ces deux positions, comme étant "en service".

En outre, le militaire de réserve et le milicien peuvent se trouver dans la position "en congé illimité".".

Article 5.

1. On écrira au paragraphe 1er, devenant l'alinéa 1er :

"Art. 5. La position "en service actif" est celle du militaire du cadre actif, du candidat militaire ...".

La même rédaction sera adoptée pour les alinéas suivants et ceux des articles 6, 7 et 10.

2. Au 5° du paragraphe 2, devenant l'alinéa 2, on écrira, in fine, "... service et qu'il souhaite rester en service ...".

La même observation vaut pour le paragraphe 3, 3°, devenant l'alinéa 3, 3°.

3. Aux 6° et 7° du paragraphe 2, qui devient l'alinéa 2, on omettra le terme "écoulée". L'observation vaut également pour l'article 6, 4° et 6°.

Le texte néerlandais du 7° du même paragraphe 2, qui devient l'alinéa 2, devrait être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

4. Au paragraphe 3, 1°, devenant l'alinéa 3, 1°, on écrira :

"1° qui effectue son terme de service actif ou un rappel, pour autant ...".

Article 6.

1. La suspension par mesure d'ordre étant réglée dans l'article 5, § 2, 6°, et dans l'article 6, 4°, on écrira au 1° :

"1° qui est retiré temporairement de son emploi, sauf s'il s'agit d'une suspension par mesure d'ordre;".

2. On écrira, dans le texte français, du 2°,

"2° qui a été reconnu en absence irrégulière;".

3. Dans le texte néerlandais du 3°, il y a lieu d'écrire "vrijheidsstraf" au lieu de "vrijheidsberovende straf".

4. Le 4° devrait être rédigé comme suit :

"4° qui, après une période de suspension par mesure d'ordre, a été démis d'office de son emploi, destitué sans sursis conformément à l'article 6 du Code pénal militaire ou à l'article 19 du Code pénal, a fait l'objet d'une dégradation militaire ou d'une interdiction ...;".

5. Au 5° on écrira :

"5° qui est en détention préventive, lorsque celle-ci est suivie d'une condamnation à une peine de privation de liberté sans sursis;".

Si l'intention était de prévoir que, pendant la période de détention préventive non-opérante, le militaire est en activité de service, le texte proposé devrait être complété par les mots "couvrant la période de cette détention;".

Article 7.

Mieux vaut écrire : "... en période de guerre ou en période de paix ...".

Article 8.

Le texte néerlandais devrait être rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 9.

Le texte néerlandais du 1° devrait être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 10.

1. Les dispositions figurant sous les paragraphes 2 et 5, devenant les alinéas 2 et 5, doivent être interverties pour respecter l'ordre suivi à l'article 9.

2. Au paragraphe 1er, 1°, a), devenant l'alinéa 1er, 1°, a), dans le texte français, on écrira in fine : "... dans la catégorie de personnel immédiatement supérieure;".

Le texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis. La même observation vaut pour le paragraphe 1er, 1°, b), devenant l'alinéa 1er, 1°, b).

3. Au sujet de la définition du "service normal" donnée au paragraphe 5, devenant l'alinéa 5, le Conseil d'Etat relève, comme l'a fait l'inspecteur général des finances, dans son avis du 15 juillet 1993 (p. 23), que cette notion est définie de manière négative et que cela risque de conduire à des difficultés.

Articles 11, 12 et 13.

Ces articles, qui modifient ou abrogent des dispositions d'une même loi, doivent être groupés, conformément à l'usage, en un seul article subdivisé en 1°, 2° et 3° et introduit par la phrase liminaire :

"Art. 11. Dans la loi du 1er mars 1958 relative ... sont apportées les modifications suivantes : ".

A l'article 13, devenant l'article 11, 3°, on écrira :

"3° les articles 25, ... sont abrogés".

Article 14 (devenant l’article 12).

1. On omettra les mots ", modifiée par la loi du 13 juillet 1976," avant l’intitulé de la loi du 27 décembre 1961.

2. A la fin de la disposition, il faut écrire "modifié par les lois du 13 juillet 1976 et 28 décembre 1990, est abrogé".

Article 15 (devenant l’article 13).

On omettra les mots ", modifié par la loi du 13 juillet 1976 et 21 décembre 1990," avant l’intitulé de la loi du 12 juillet 1973.

Dans le texte néerlandais, l’intitulé de la loi du 12 juillet 1973 devrait être rédigé ainsi qu’il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

Articles 16 et 17 (devenant les articles 14 et 15).

1. On écrira : "Dans la loi ..., les articles ... sont abrogés".

2. Si l’auteur du projet entend maintenir l’article 27 de la loi du 22 décembre 1989 en vigueur, il convient d’y apporter la modification requise par l’abrogation de l’article 26 auquel l’article 27 se réfère.

Article 18.

Dans le texte néerlandais du liminaire, il y a lieu d’écrire "alsook" au lieu de "evenals".

Observations finales.

1. Sauf pour l’article 1er, les dispositions en projet doivent être numérotées "Art. 2.", "Art. 3.", etc. ... et non "Article 2.", "Article 3.", etc. ...

2. Le texte néerlandais de certains articles du projet est susceptible d’amélioration. A titre d’exemple, certaines propositions à ce sujet sont faites dans le présent avis.

Opschrift.

Het zou beter zijn het opschrift als volgt te redigeren :

"Voorontwerp van wet betreffende de aanwending van de krijgsmacht, de paraatstelling, alsook betreffende de periodes en de standen waarin de militair zich kan bevinden".

Bepalend gedeelte.

Zoals gebruikelijk is schrijve men in de Franse tekst "Chapitre premier" voluit.

Artikel 1.

Om aan de nummers 1°, 2° en 3° een andere dan een beschrijvende en een nauwkeuriger strekking te geven, zou het beter zijn te schrijven :

"Artikel 1. De rechten en verplichtingen van de militair verschillen naargelang van :

1° de periode waarin hij zich bevindt;

2° de stand of, in voorkomend geval, de deelstand waarin hij zich tijdens die periode bevindt;

3° de aan de militairen gedane voorafgaande aanzegging".

In onderdeel 4° wil de ontworpen tekst aan de Koning de bevoegdheid verlenen om "verdere indelingen" te bepalen, naargelang waarvan de rechten en verplichtingen van de militair eveneens verschillen.

Zodoende draagt de wetgever, aan wie het bepalen van de rechten en verplichtingen van de militairen is voorbehouden bij artikel 118 van de Grondwet, aan de Koning echter een bevoegdheid op die buitensporig kan lijken.

Het begrip "verdere indelingen" is immers nergens bepaald, noch in de tekst van het voorontwerp, noch in de memorie van toelichting.

Deze opdracht zou slechts aanvaardbaar zijn indien zij gekoppeld wordt aan kernbeginselen die in de wet zelf worden vermeld.

Artikel 2.

1. In het tweede lid schrijve men : "... de periode die, in geval van een internationaal geschil, ...".

2. Het zou beter zijn het derde lid als volgt te redigeren :

"Buiten die periode bevindt de militair zich in een periode van vrede".

Artikel 3.

1. Er is geen reden voor een indeling in paragrafen wanneer elke paragraaf slechts uit een lid bestaat.

Deze opmerking geldt ook voor de artikelen 5 en 10.

2. In de memorie van toelichting is de bepaling van artikel 3, § 1, dat het eerste lid, 2°, wordt, van de volgende commentaar voorzien :

"In de omschrijving van de notie "aanwending van de krijgsmacht" wordt, wat de periode van vrede betreft aangegeven welke instanties bevoegd zijn om tot die aanwendingsvormen te beslissen".

In de genoemde bepalingen wordt immers gesteld dat nu eens "een beslissing van de Regering of van de Minister van Landsverdediging of, indien het de handhaving van de openbare orde betreft, van de tot opeising bevoegde overheden" moet worden genomen, dan weer "een beslissing van de Regering of van de Minister van Landsverdediging".

In geval van opvordering moet inderdaad een beslissing worden genomen door de "bevoegde overheden", inzonderheid de gouverneur of de burgemeester.

In de andere gevallen daarentegen wil de ontworpen bepaling een beslissing van de Regering of van de Minister van Landsverdediging in de plaats stellen van een beslissing die conform artikel 68 van de Grondwet enkel door de Koning in Zijn hoedanigheid van hoofd van de Krijgsmacht kan worden genomen.

Ten aanzien van die grondwettelijke bepaling is dit onaanvaardbaar.

Bovendien wordt in de ontworpen tekst van a) niet gepreciseerd dat het om vormen van operationele inzet in België of in het buitenland gaat, zoals wel geschiedt in b). De bedoeling van de steller van het voorontwerp dient in dat opzicht te worden verduidelijkt.

Uit deze opmerkingen volgt dat de tekst moet worden herzien.

3. In paragraaf 2, dat het tweede lid wordt, zijn de woorden "onverminderd de uitoefening van de rechten en plichten van de militairen en de geldende procedures" nutteloos en dienen ze derhalve te vervallen.

In overeenstemming met de gemachtigde officieren wordt voor 1° van dat lid de volgende tekst voorgesteld :

"1° het bepalen van de kwantitatieve en kwalitatieve behoeften door de bevoegde overheden op advies van de chef van de generale staf, met het oog op de toewijzing van de middelen".

Het zou beter zijn de tekst onder 3° in duidelijker bewoordingen te stellen. Onder meer wordt voorgesteld de woorden "het op preadvies stellen van" te vervangen door de woorden "de voorafgaande aanzegging gedaan aan" en de woorden "voorbereiding tot" door de woorden "voorbereiding op".

Artikel 4.

Er wordt voorgesteld te schrijven :

"Art. 4. Zowel in een periode van oorlog als in een periode van vrede bevindt de militair zich in een van de volgende standen :

1° ...;

2° ...;

De militair wordt in deze twee standen geacht "in dienst" te zijn.

De reservemilitair en de dienstplichtige kunnen zich bovendien in de stand "met onbepaald verlof" bevinden".

Artikel 5.

1. In paragraaf 1 (dat het eerste lid wordt) schrijve men :

"Art. 5. De stand "in werkelijke dienst" is de stand van de militair van het actief kader, van de kandidaat-militair ...".

Dezelfde redactie wordt gekozen voor de volgende leden en voor de leden van de artikelen 6, 7 en 10.

2. In punt 5° van paragraaf 2, die het tweede lid wordt, dienen de woorden "die door een arbeidsongeschiktheid getroffen is" vervangen te worden door de woorden "die arbeidsongeschikt wordt" en de woorden "op het einde" door de woorden "aan het einde".

Voorts schrijve men aan het slot, "... dienst, en in dienst wenst te blijven ...".

Dezelfde opmerkingen gelden voor paragraaf 3, 3°, die het derde lid, 3°, wordt.

3. In 6° en 7° van paragraaf 2, die het tweede lid wordt, dient het woord "voorbije" te vervallen. Deze opmerking geldt ook voor artikel 6, 4° en 6°.

In 7° van paragraaf 2, die het tweede lid wordt, dienen voorts de woorden "overeen te brengen" te worden vervangen door het woord "verenigbaar". Dezelfde opmerking geldt voor artikel 6, 6°.

4. In paragraaf 3, 1°, die het derde lid, 1°, wordt, schrijve men :

"1° die zijn werkelijke-diensttermijn of een wederoproeping vervult, voor zover ...".

Artikel 6.

1. Aangezien de schorsing bij ordemaatregel geregeld wordt in artikel 5, § 2, 6°, en in artikel 6, 4°, schrijve men in 1° :

"1° die tijdelijk van zijn ambt ontheven is, tenzij het gaat om een schorsing bij ordemaatregel;".

2. In de Franse tekst van 2° schrijve men :

"2° qui a été reconnu en absence irrégulière;".

3. In 3° schrijve men : "vrijheidsstraf" in plaats van "vrijheidsberovende straf".

4. De bepaling onder 4° zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"4° die, na een periode van schorsing bij ordemaatregel, ambtshalve uit zijn ambt is ontslagen, zonder uitstel

is afgezet overeenkomstig artikel 6 van het Militair Strafwetboek of artikel 19 van het Strafwetboek, een militaire degradatie heeft ondergaan of zonder uitstel is ontzet uit ...;".

5. In 5° schrijve men :

"5° die in voorlopige hechtenis zit, wanneer deze wordt gevolgd door een veroordeling tot een vrijheidsstraf zonder uitstel;".

Indien het de bedoeling is te bepalen dat de militair gedurende de periode van onwerkzame voorlopige hechtenis, in actieve dienst is, moet de voorgestelde tekst worden aangevuld met de woorden "die de periode van deze hechtenis dekt;".

Artikel 7.

Het zou beter zijn te schrijven : "... in een periode van oorlog of in een periode van vrede ...".

Artikel 8.

Men schrijve : "niet langer tot het reservekader behoren" in plaats van "ophouden tot het reservekader te behoren".

Artikel 9.

In 1° zou het beter zijn het woord "vorming" te vervangen door het woord "opleiding".

Artikel 10.

1. De bepalingen onder de paragrafen 2 en 5, die het tweede en het vijfde lid worden, moeten worden omgewisseld om de in artikel 9 gebruikte volgorde in acht te nemen.

2. In paragraaf 1, 1°, a), die het eerste lid, 1°, a), wordt, schrijve men aan het slot van de Franse tekst :

"... dans la catégorie de personnel immédiatement supérieure;".

In de Nederlandse tekst schrijve men "... die een opleiding mag volgen" in plaats van "die aanvaard wordt om een vorming te volgen".

Dezelfde opmerking geldt voor paragraaf 1, 1°, b), die het eerste lid, 1°, b), wordt.

3. Met betrekking tot de definitie van "normale dienst", gegeven in paragraaf 5, die het vijfde lid wordt, merkt de Raad van State op, zoals de inspecteur-generaal van

financiën heeft gedaan in zijn advies van 15 juli 1993 (blz. 23), dat dit begrip op negatieve wijze wordt gedefinieerd en dat dit problemen met zich kan meebrengen.

Artikelen 11, 12 en 13.

Deze artikelen, die bepalingen van een zelfde wet wijzigen of opheffen, moeten zoals gebruikelijk is worden samengebracht in één enkel artikel dat wordt ingedeeld in 1°, 2° en 3° en wordt ingeleid met de volgende zin :

"Art. 11. In de wet van 1 maart 1958 betreffende ... worden de volgende wijzigingen aangebracht :".

In artikel 13, dat artikel 11, 3°, wordt, schrijve men :

"3° de artikelen 25, ... worden opgeheven".

Artikel 14 (dat artikel 12 wordt).

1. De woorden ", gewijzigd bij de wet van 13 juli 1976," vóór het opschrift van de wet van 27 december 1961 dienen te vervallen.

2. Aan het slot van de bepaling dient te worden geschreven "gewijzigd bij de wetten van 13 juli 1976 en 28 december 1990, wordt opgeheven".

.../...

Artikel 15 (dat artikel 13 wordt).

De woorden ", gewijzigd bij de wetten van 13 juli 1976 en 21 december 1990," vóór het opschrift van de wet van 12 juli 1973 dienen te vervallen.

Het juiste opschrift van de wet van 12 juli 1973 luidt als volgt : "wet van 12 juli 1973 houdende statuut van de vrijwilligers van het beroepskader van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst".

Artikelen 16 en 17 (die de artikelen 14 en 15 worden).

1. Men schrijve : "In de wet ..., worden de artikelen ... opgeheven".

2. Indien de steller van het ontwerp het geldende artikel 27 van de wet van 22 december 1989 wil behouden, dient hierin de wijziging te worden aangebracht die is vereist door de opheffing van artikel 26.

Artikel 18.

In de inleidende volzin schrijve men "alsook" in plaats van "evenals".

Slotopmerkingen.

1. Behalve bij artikel 1 moeten de ontworpen bepalingen worden genummerd met "Art. 2.", "Art. 3.", enz. ... en niet met "Artikel 2.", "Artikel 3.", enz. ...

2. De Nederlandse tekst van verschillende artikelen van het ontwerp is voor verbetering vatbaar. Bij wijze van voorbeeld worden in het advies hieromtrent een aantal tekstvoorstellen gedaan.

La chambre était composée de

Messieurs : C.-L. CLOSSET, président de chambre,
R. ANDERSEN, conseillers d'Etat,
J. MESSINNE,
P. GOTHOT, assesseurs de la section de législation,
J. van COMPERNOLLE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. PROOST, greffier assumé,
Mevrouw : toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. C. MENDIAUX, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme C. DEBROUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. PROOST.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :
kamervoorzitter,
staatsraden,
afdeling wetgeving,

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. C. MENDIAUX, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mev. C. DEBROUX, adjunct-referendaris.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C.-L. CLOSSET.