

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 27 décembre 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 8 février 1994 relatif à la formation continuée des officiers subalternes du cadre actif des forces armées et aux épreuves professionnelles imposées aux officiers de carrière des forces armées en vue de l'avancement au grade de major ou à un grade équivalent", a donné le 24 janvier 1996 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 27 december 1995 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 8 februari 1994 betreffende de voortgezette vorming van de lagere officieren van het actief kader van de krijgsmacht en de beroepsproeven, door de beroepsofficieren van de krijgsmacht af te leggen met het oog op de bevordering tot de graad van majoor of tot een gelijkwaardige graad", heeft op 24 januari 1996 het volgend advies gegeven :

OBJET DU PROJET.

L'arrêté en projet tend à exécuter les articles 13, § 2, alinéa 1er et 19, § 1er bis, 1^o, de l'arrêté royal du 7 février 1994 relatif à la formation continuée des officiers subalternes du cadre actif des forces armées et aux épreuves professionnelles imposées aux officiers de carrière des forces armées en vue de l'avancement au grade de major ou à un grade équivalent.

OBSERVATION GENERALE.

La loi du 21 avril 1994 modifie la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des forces armées et la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical.

Aux termes de l'article 2, § 1er, de la loi du 11 juillet 1978, tel que cet article a été remplacé par l'article 3 de la loi du 21 avril 1994 :

"Les autorités compétentes ne peuvent, sans négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives, établir des avant-projets de loi et projets d'arrêté d'exécution qui règlent, selon le cas, les matières suivantes :

- 1^o le recrutement, les droits et les obligations des militaires et leur avancement;

.../...

2° les relations avec les organisations syndicales.

Cette négociation a lieu au sein du comité de négociation créé par le Roi".

L'article 4, § 4, de la loi du 11 juillet 1978, tel qu'il a été remplacé par l'article 5 de la loi du 21 avril 1994, confère au Roi le pouvoir de déterminer les modalités relatives à la composition et au fonctionnement du comité de négociation.

En vertu de l'article 19 de la loi modificative du 21 avril 1994 :

"Chacune des dispositions de la présente loi entre en vigueur à la date fixée par le Roi et, au plus tard, le premier jour du vingt-quatrième mois suivant le mois de sa publication au Moniteur belge".

Le Roi a fait usage de ce pouvoir en prenant l'arrêté royal du 2 février 1995 portant fixation de la date à partir de laquelle la Commission de contrôle de la représentativité des organisations syndicales professionnelles des militaires peut commencer ses activités et mettant en vigueur la loi du 21 avril 1994 modifiant la loi du 14 janvier 1975 portant le règlement de discipline des forces armées et la loi du 11 juillet 1978 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical.

.../...

En mettant ces dispositions en vigueur et, notamment, les articles 3 et 5 de la loi modificative du 21 avril 1994, le Roi n'a pas encore, pour autant, pris les mesures d'exécution que requièrent l'article 2, § 1er, alinéa 2, et l'article 4, § 4, de la loi du 11 juillet 1978, respectivement remplacés par les articles 3 et 5 de la loi du 21 avril 1994.

Compte tenu du fait que le comité de négociation constitue une pièce maîtresse du système de relations collectives du travail dans les forces terrestre, aérienne et navale et le service médical, l'absence de ces mesures a pour effet d'en empêcher le fonctionnement.

Eu égard aux déclarations faites à la Chambre par le Ministre de la Défense nationale lors de l'élaboration de la loi modificative du 21 avril 1994, à la suite d'un amendement y déposé (1), ainsi qu'au fait que la loi originelle remonte à 1978, il importe que le Gouvernement prenne, dans les délais les plus brefs, les mesures nécessaires en vue de procurer application à l'article 2, § 1er, alinéa 2, et à l'article 4, § 1er, de la loi du 11 juillet 1978 tels qu'ils ont été remplacés, de manière à ce que le système puisse fonctionner correctement et, par suite, à ce que la loi puisse être pleinement respectée.

(1) Amendement n° 4 de M. De Meulenaere, Doc. parl. Chambre, sess. 1993-1994, n° 1266/2.

Quant à la commission consultative du personnel militaire des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical, instituée par l'arrêté royal du 20 octobre 1964, sur la base de l'article 68, devenu l'article 167, de la Constitution, elle peut, en l'état, continuer à être consultée, mais cette consultation ne peut nullement être considérée comme tenant lieu de la formalité substantielle que constitue la négociation imposée par la loi du 11 juillet 1978.

EXAMEN DU PROJET.

Préambule.

Alinéa 1er (nouveau).

Il y a lieu de compléter le préambule par un alinéa 1er nouveau destiné à viser en particulier l'article 40, alinéa 1er de la loi du 1er mars 1958 relative au statut des officiers de carrière des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical ainsi que des officiers de réserve de toutes les forces armées et du service médical.

Cet article constitue, en effet, le fondement légal des articles 13, § 2, alinéa 1er et 19, § 1er bis, 1^o, de l'arrêté royal du 7 février 1994 précité qui, eux-mêmes, tiennent lieu de fondement légal à l'arrêté ministériel en projet.

.../...

Alinéa 1er (devenant l'alinéa 2).

Il y a lieu, conformément à l'usage, de viser plus précisément chacune des dispositions réglementaires qui tiennent lieu de fondement à l'arrêté en projet.

Les mots ", notamment l'article 13 et l'article 19, modifié par l'arrêté royal du ... ;" figurant à la fin de l'alinéa seront, à cet effet, remplacés par les mots ", notamment l'article 13, § 2, alinéa 1er et l'article 19, § 1er bis, 1^o inséré par l'arrêté royal du ... ;".

Alinéa 2 (devenant l'alinéa 3).

L'usage commande d'identifier plus précisément chacune des dispositions que l'arrêté en projet tend à modifier.

Les mots ", notamment les articles 12 et 17 ;" figurant à la fin de l'alinéa doivent, en conséquence, être remplacés par les mots ", notamment les articles 12, § 1er et 17, alinéa 1er;".

Alinéa 3 (du projet).

Il est fait référence à l'observation générale.

.../...

Dispositif.

Article 2.

Le texte néerlandais de l'article 15bis en projet devrait être rédigé ainsi qu'il est proposé dans la version néerlandaise du présent avis.

DOEL VAN HET ONTWERP.

Het ontworpen besluit strekt tot uitvoering van de artikelen 13, § 2, eerste lid, en 19, § 1bis, 1º, van het koninklijk besluit van 7 februari 1994 betreffende de voortgezette vorming van de lagere officieren van het actief kader van de krijgsmacht en de beroepsproeven, door de beroepsofficieren van de krijgsmacht af te leggen met het oog op de bevordering tot de graad van majoor of tot een gelijkwaardige graad.

ALGEMENE OPMERKING.

De wet van 21 april 1994 wijzigt de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht en de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst.

Artikel 2, § 1, van de wet van 11 juli 1978, zoals dit artikel is vervangen bij artikel 3 van de wet van 21 april 1994, luidt als volgt :

"De bevoegde overheden mogen zonder voorafgaande onderhandeling met de representatieve syndicale organisaties geen voorontwerpen van wet en ontwerpen van uitvoeringsbesluit vaststellen die naargelang van het geval de volgende aangelegenheden regelen :

- 1º de werving, de rechten en de plichten van de militairen en hun bevordering;

.../...

2° de betrekkingen met de syndicale organisaties.

Deze onderhandeling heeft plaats binnen het onderhandelingscomité ingesteld door de Koning".

Artikel 4, § 4, van de wet van 11 juli 1978, zoals het vervangen is bij artikel 5 van de wet van 21 april 1994, draagt de Koning de bevoegdheid op om de nadere regels te bepalen met betrekking tot de samenstelling en de werking van het onderhandelingscomité.

Artikel 19 van de wijzigingswet van 21 april 1994 bepaalt het volgende :

"Iedere bepaling van deze wet treedt in werking op de datum bepaald door de Koning en uiterlijk op de eerste dag van de vierentwintigste maand volgend op die waarin zij in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

De Koning heeft van die bevoegdheid gebruik gemaakt toen hij het koninklijk besluit van 2 februari 1995 nam tot vaststelling van de datum vanaf wanneer de controlecommissie inzake de representativiteit van de professionele syndicale organisaties van de militairen haar werkzaamheden kan beginnen en tot inwerkingstelling van de wet van 21 april 1994 tot wijziging van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht en van de wet van 11 juli 1978 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst.

.../...

Ofschoon de Koning die bepalingen in werking heeft doen treden en inzonderheid de artikelen 3 en 5 van de wijzigingswet van 21 april 1994, heeft Hij daarmee niet de uitvoeringsmaatregelen genomen die vereist worden in artikel 2, § 1, tweede lid, en in artikel 4, § 4, van de wet van 11 juli 1978, respectievelijk vervangen bij de artikelen 3 en 5 van de wet van 21 april 1994.

Aangezien het onderhandelingscomité een hoofdbestanddeel vormt van de regeling inzake collectieve arbeidsverhoudingen bij de land-, de lucht- en de zeemacht en bij de medische dienst, heeft het ontbreken van die maatregelen tot gevolg dat deze regeling niet kan werken.

Gelet op de verklaringen die de Minister van Landsverdediging bij de voorbereiding van de wijzigingswet van 21 april 1994 in de Kamer heeft afgelegd als gevolg van een amendement (1) dat aldaar is ingediend, alsmede op het feit dat de oorspronkelijke wet dagtekent van 1978, behoort de Regering binnen de kortst mogelijke termijn de noodzakelijke maatregelen te nemen om uitvoering te geven aan artikel 2, § 1, tweede lid, en aan artikel 4, § 1, van de wet van 11 juli 1978 zoals zij zijn vervangen, zodat de regeling behoorlijk kan werken en de wet bijgevolg ten volle in acht kan worden genomen.

(1) Amendement nr. 4 van de heer De Meulenaere, Gedr. St., Kamer, zitting 1993-1994, nr. 1266/2.

De commissie van advies voor het militair personeel van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst van haar kant, opgericht bij het koninklijk besluit van 20 oktober 1964 op basis van artikel 68 van de Grondwet, dat artikel 167 is geworden, kan bij de huidige stand van de zaak verder geraadpleegd worden, doch die raadpleging kan geenszins geacht worden het substantiële vormvereiste te vervangen dat gevormd wordt door de bij de wet van 11 juli 1978 opgelegde onderhandeling.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP.

Aanhef.

Eerste lid (nieuw).

De aanhef behoort te worden aangevuld met een nieuw eerste lid om inzonderheid te verwijzen naar artikel 40, eerste lid van de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut der beroepsofficieren van de land-, de lucht-, de zeemacht en de medische dienst en der reserveofficieren van alle krijgsmachtdelen en van de medische dienst.

Dat artikel vormt immers de rechtsgrond van de artikelen 13, § 2, eerste lid, en 19, § 1bis, 1º, van het voormelde koninklijk besluit van 7 februari 1994, die zelf de rechtsgrond zijn van het ontworpen ministerieel besluit.

.../...

Eerste lid (dat het tweede lid wordt).

Overeenkomstig het gebruik behoort nauwkeuriger te worden verwezen naar elke verordeningsbepaling die de rechtsgrond van het ontworpen besluit vormt.

De woorden "inzonderheid op artikel 13, en artikel 19, gewijzigd bij het koninklijk besluit van ..." die achteraan in het lid voorkomen, dienen daartoe te worden vervangen door de woorden "inzonderheid op artikel 13, § 2, eerste lid, en artikel 19, § 1bis, 1^o, ingevoegd bij het koninklijk besluit van ...;".

Tweede lid (dat het derde lid wordt).

Overeenkomstig het gebruik behoort elke bepaling tot wijziging waarvan het ontworpen besluit strekt, nauwkeuriger te worden opgegeven.

De woorden "inzonderheid op de artikelen 12 en 17;" die achteraan in het lid voorkomen, dienen bijgevolg te worden vervangen door de woorden "inzonderheid op de artikelen 12, § 1, en 17, eerste lid;".

Derde lid (van het ontwerp).

Er wordt verwezen naar de algemene opmerking.

.../...

Bepalend gedeelte.

Artikel 2.

In het ontworpen artikel 15bis schrijve men :
"die ... gevolgd zijn ... erkende aanvullende vorming".

La chambre était composée de :

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

J. DE GAVRE,

J.-M. FAVRESSE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

De kamer was samengesteld uit :

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

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

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

Le rapport a été présenté par M. M. PAUL, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. BAUWENS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. PAUL, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. M. BAUWENS, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

R. ANDERSEN.