ML. - 1 - L. 5007/2.

Coordination (1)

ROYAUME DE BELGIQUE. KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Défense nationale, le 13 décembre 1955, d'une demande d'avis sur un projet de loi "fixant les nombres d'officiers supérieurs des forces armées", a donné le 28 décembre 1955 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 13e December 1955 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot vaststelling van het aantal hoofdofficieren der strijdmachten", heeft de 28e December 1955 het volgend advies gegeven :

Les cadres des officiers des forces armées sont déterminés par les lois des 16 juin 1937 pour la force terrestre, 14 juillet 1951 pour la force aérienne et 18 décembre 1951 pour la force navale. Ces lois fixent les nombres d'officiers généraux, supérieurs et subalternes, en laissant au Roi le soin de les répartir entre les divers grades et entre les armes, services ou catégories.

En disposant à l'article 1er que "les effectifs en officiers supérieurs de chacune des forces armées peuvent atteindre au maximum 20 p.c. des effectifs en officiers de tous grades fixés par les lois de cadre des forces armées en temps de paix", le projet apporte implicitement à chacune de ces lois de cadre deux modifications :

1° il augmente le nombre d'emplois conférés aux officiers supérieurs, qui pourra, dorénavant, atteindre 20 p.c. des effectifs globaux;

2° il diminue les nombres d'officiers des autres catégories puisqu'il résulte des intentions du Gouvernement telles qu'elles ont été précisées au Conseil d'Etat, que les nombres globaux d'emplois restent ceux prévus par les lois de cadre.

Par souci de coordination des textes légaux, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il serait préférable de modifier les trois lois de cadre en y apportant directement les deux modifications envisagées.

.../...

Sans doute peut-on lire dans l'exposé des motifs qu'il est actuellement "inopportun d'envisager de nouvelles lois de cadre avant que les forces n'aient franchi la période creuse et instable des années 1956 à 1960"; cela ne peut certainement pas signifier que les modifications à apporter à ces lois ne puissent être qu'"implicites", c'est-à-dire contenues dans des lois distinctes qui ne modifient pas "explicitement" les lois de cadre. Le Conseil d'Etat rappelle que des modifications explicites ont été apportées à ces lois par celle du 30 juillet 1955.

Cette manière de procéder est d'autant plus souhaitable que la loi du 14 juillet 1951 fixant les cadres des officiers en activité de la force aérienne en temps de paix dispose en son article 2 que le Roi doit respecter les proportions établies par l'article 1er entre les nombres d'emplois réservés aux officiers généraux, supérieurs et subalternes. La loi du 18 décembre 1951 fixant les cadres des officiers en activité de la force navale en temps de paix contient une disposition similaire. En modifiant les nombres d'emplois réservés aux diverses catégories d'officiers, l'article 1er du projet modifie complètement ces proportions; seules des modifications apportées aux lois de cadre pourraient de nouveau les faire ressortir d'une manière claire.

+

+ +

.../...

Si, pour des raisons qui échappent au Conseil d'Etat, cette solution ne s'avérait pas possible, il y aurait tout au moins lieu, pour répondre aux intentions rappelées ci-dessus, de compléter l'article 1er du texte français du projet par les mots suivants :

"sans que les nombres globaux des effectifs prévus par ces lois puissent être dépassés".

\+

\+ +

La loi du 10 avril 1953 autorisant à titre temporaire l'octroi de grades par voie de commission aux officiers des cadres actifs des forces armées dispose en son article 1er que,"jusqu'à l'expiration du délai de cinq années à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi, le Roi peut commissionner temporairement l'officier des cadres actifs des forces armées, au grade immédiatement supérieur à celui dont il est revêtu par nomination".

Les articles 2 et 3 de cette loi règlent les conditions d'octroi et de retrait de la commission.

Suivant l'exposé des motifs du projet, l'octroi du grade par voie de commission est une solution provisoire qui n'a actuellement "plus de raison d'être" et qu'il convient "d'abandonner au plus tôt parce qu'elle complique l'administration en multipliant, sans plus de profit, les formalités relatives à l'avancement".

.../...

Malgré ces termes formels de l'exposé des motifs, le projet n'abroge pas la loi du 10 avril 1953; le Roi pourra dès lors continuer à accorder des commissions au grade.

D'autre part, l'article 4 de cette loi dispose en ses alinéas 1er et 2 :

"La présente loi ne peut avoir pour effet de faire dépasser les nombres maxima d'officiers généraux et subalternes fixés par les lois de cadre des forces armées en temps de paix.

Le nombre de commissions au grade de major ou de capitaine de corvette ne peut avoir pour effet de porter, dans chacune des forces, le nombre d'officiers supérieurs à plus de 20 p.c. des effectifs en officiers de tous grades, fixés par ces mêmes lois de cadre".

Si le Gouvernement a en vue l'abrogation de la loi du 10 avril 1953, il y aurait lieu de la prévoir en de termes formels. Par contre, si telle n'est pas l'intention, il faudrait tout au moins amender l'article 4 de la loi de 1953 puisque le projet a pour effet, suivant l'exposé des motifs (alinéas 5 et 7) , de supprimer la possibilité d'augmenter le nombre d'officiers supérieurs prévue par cet article.

+

+ +

.../...

Afin que le projet ne paraisse pas vouloir conférer au Roi la compétence de nommer aux grades dans l'armée, qu'il tient déjà de l'article 66, alinéa 1er, de la Constitution, et afin de rendre la portée de l'article 2, alinéa 1er, plus claire, le Conseil d'Etat propose de le rédiger de la manière suivante :

"Le Roi peut convertir en nominations, les commissions conférées par application de la loi du 10 avril 1953 autorisant à titre temporaire l'octroi de grades par voie de commission aux officiers des cadres actifs des forces armées; ces nominations se font avec effet rétroactif à la date de l'octroi de la commission".

De kaders van de officieren van de krijgsmacht zijn vastgesteld door de wet van 16 Juni 1937 voor de landmacht, door de wet van 14 Juli 1951 voor de luchtmacht en door de wet van 18 December 1951 voor de zeemacht. Deze wetten bepalen het aantal opper-, hoofd- en lagere officieren, doch laten aan de Koning de zorg, hen over de graden en over de wapens, diensten of categorieën te verdelen.

Wanneer het ontwerp in artikel 1 bepaalt, dat "het aantal hoofdofficieren van iedere strijdmacht maximum 20 t.h. mag bedragen van het aantal officieren van alle graden, vastgesteld door de kaderwetten der strijdmachten in vredestijd", brengt het in elke van deze kaderwetten impliciet twee wijzigingen aan :

1° het verhoogt het getal der aan hoofdofficieren toegekende betrekkingen, dat in de toekomst 20 t.h. van het gehele effectief zal mogen bedragen ;

2° het vermindert het getal der officieren van de andere categorieën, aangezien de bedoeling van de Regering, zoals deze aan de Raad van State werd toegelicht, zou zijn hetzelfde globale aantal betrekkingen te behouden als in de kaderwetten is aangegeven.

.../...

Met het oog op de coördinatie van de wetteksten acht de Raad van State het verkieslijk, de drie kaderwetten te wijzigen door er de voorgenomen wijzigingen rechtstreeks in op te nemen.

Wel leest men in de memorie van toelichting dat het thans "niet gepast is nieuwe kaderwetten te voorzien vooraleer de strijdmachten de periode der onvoldoende en veranderlijke lichtingen van de jaren 1956 tot 1960 zullen doorgemaakt hebben" ; dit kan zeker niet betekenen, dat de in deze wetten aan te brengen wijzigingen slechts "impliciet" kunnen zijn, namelijk opgenomen in afzonderlijke wetten die de kaderwetten niet "expliciet" wijzigen. De Raad van State herinnert er aan, dat de wet van 30 Juli 1955 wel expliciete wijzigingen in die wetten heeft aangebracht.

Het is des te raadzamer op deze manier te werk te gaan, daar de wet van 14 Juli 1951 tot vaststelling van het kader der officieren in actieve dienst bij de luchtmacht in vredestijd in artikel 2 bepaalt, dat de Koning de bij artikel 1 vastgestelde verhouding tussen het getal der betrekkingen, dat voor de opper-,hoofd- en lagere officieren is voorbehouden, in acht moet nemen. In de wet van

.../...

18 December 1951 tot vaststelling van het kader der officieren in actieve dienst van de zeemacht in vredestijd komt een soortgelijke bepaling voor. Een wijziging in het getal der betrekkingen welke voor de onderscheidene categorieën van officieren zijn voorbehouden, betekent een grondige wijziging van evenvermelde verhouding ; alleen wijzigingen in de kaderwetten kunnen deze verhouding opnieuw duidelijk doen uitkomen.

\+

\+ \+

Mocht deze oplossing, om redenen die de Raad van State niet duidelijk zijn, onmogelijk blijken, dan zou artikel 1 van het ontwerp op zijn minst moeten worden aangevuld indien het aan de zoëven omschreven bedoeling wil beantwoorden. Het artikel zou dan luiden als volgt :

"Artikel 1.-

De getalsterkte der hoofdofficieren in ieder krijgsmachtdeel mag ten hoogste 20 t.h. bedragen van de getalsterkte der officieren van alle graden, die is vastgesteld door de kaderwetten der krijgsmacht in vredestijd, zonder dat de globale cijfers van de in deze wetten vastgestelde getalsterkte mogen worden overschreden".

\+

\+ \+

.../...

De wet van 10 April 1953, waarbij de toekenning van graden bij wijze van aanstelling aan officieren van het actief kader van de krijgsmacht tijdelijk mogelijk wordt gemaakt, bepaalt in artikel 1 : "tot het einde van een termijn van vijf jaar te rekenen van de in werkingtreding van deze wet kan de Koning de officier van het actief kader van de krijgsmacht tijdelijk aanstellen tot de graad onmiddellijk hoger dan die welke hij ingevolge benoeming bekleedt".

De artikelen 2 en 3 van deze wet bepalen de wijze waarop de aanstelling toegekend en ingetrokken wordt.

Volgens de memorie van toelichting van het ontwerp is het toekennen van een graad bij wijze van tijdelijke aanstelling een voorlopige oplossing die "geen reden van bestaan" meer heeft en waarvan "ten spoedigste" moet worden afgezien "daar zij de administratie ingewikkelder maakt door het nutteloos vermeerderen der bevorderingsformaliteiten".

Ondanks deze uitdrukkelijke bewoordingen van de memorie van toelichting heft het ontwerp de wet van 10 April 1953 niet op; de Koning kan derhalve verder graden toekennen bij wijze van aanstelling.

Anderdeels bepaalt artikel 4, eerste en tweede lid, van dezelfde wet :

"Deze wet mag niet tot gevolg hebben dat de maximumgetallen van opperofficieren en lagere officieren, aangegeven in de wetten tot vaststelling van het kader van de krijgsmacht in vredestijd, worden overschreden.

.../...

Het aantal aanstellingen tot de graad van majoor of corvettenkapitein mag niet tot gevolg hebben dat in iedere macht het aantal hoofdofficieren hoger wordt dan 20 t.h. van de getalsterkte aan officieren in alle graden, zoals vastgesteld in die zelfde kaderwetten".

Indien de Regering de wet van 10 April 1953 wenst op te heffen, is daarvoor een uitdrukkelijke bepaling nodig. Wenst zij dit niet, dan dient alleszins artikel 4 van de wet van 1953 te worden geamendeerd, want volgens de memorie van toelichting (lid 5 en 7), neemt het ontwerp de in dit artike bedoelde mogelijkheid weg, het getal der hoofdofficieren te verhogen.

\+

\+ \+

Om niet de schijn te wekken, dat het ontwerp aan de Koning bevoegdheid verleent tot het benoemen in de graden bij het leger, welke bevoegdheid hij reeds krachtens artikel 66, eerste lid, van de Grondwet bezit, en ook om de strekking van artikel 2, eerste lid, duidelijker tot uiting te brengen, wordt voor dit laatste de volgende redactie aanbevolen :

"De Koning kan de aanstellingen toegekend krachtens de wet van 10 April 1953 waarbij de toekenning van graden bij wijze van aanstelling aan officieren van het actief kader van de krijgsmacht tijdelijk mogelijk wordt gemaakt, veranderen in benoemingen; deze benoemingen hebben terugwerkende kracht tot de datum van de toekenning der aanstelling".

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	F. LEPAGE,	conseiller d'Etat, raadsheer van State,	président voorzitter
	J.COYETTE, G.VAN BUNNEN,	conseillers d'Etat, raadsheren van State,	
	P.COART-FRESART, P.ANSIAUX,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	G.PIQUET,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier griffier.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) G.PIQUET.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) F.LEPAGE.