



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 54.017/4
du 9 octobre 2013

advies 54.017/4
van 9 oktober 2013

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
11 septembre 2003 relatif au
recrutement des militaires'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
11 september 2003 betreffende
de werving van de militairen'

Le 8 août 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 de quinze jours ultérieurement prorogé jusqu'au 15 octobre 2013 ^(*), sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 11 septembre 2003 relatif au recrutement des militaires'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 9 octobre 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

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 octobre 2013.

(*) Par courriel du 12 août 2013

*

Op 8 augustus 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 vijftien dagen en later verlengd tot 15 oktober 2013 ^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 september 2003 betreffende de werving van de militairen'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 9 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

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 oktober 2013.

(*) Bij e-mail van 12 augustus 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Alinéa 1^{er}

Les articles 5, 6, 7, 12, 13, 18, 21 et 272, de la loi du 28 février 2007 'fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des forces armées', tels que modifiés par la loi du 31 juillet 2013, constituent les fondements légaux du projet examiné ¹.

Les autres dispositions légales visées au premier alinéa (articles 3, 4, 9 et 10 de la même loi) ne contiennent pas d'habilitation au Roi ou ne sont pas exécutées en l'espèce et ne doivent par conséquent pas être mentionnées au préambule ².

Il convient de viser intégralement l'article 6 de la loi du 28 février 2007 et de viser l'article 21 « alinéa 7 » au lieu de « alinéa 3 ».

Le premier alinéa du préambule sera modifié en conséquence.

Alinéa 2 (nouveau)

Le texte en projet a pour objet de modifier l'arrêté royal du 11 septembre 2003 'relatif au recrutement des militaires'.

Il y a lieu de compléter le préambule en ajoutant un visa qui cite cet arrêté ³.

¹ 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' a été publiée au *Moniteur belge* du 20 septembre 2013 (*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 qui dispose que « Le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de chacune des dispositions de la présente loi, au plus tard le 31 décembre 2013 » (voir l'article 48 du projet). 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').

² *Principes de technique législative* - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 19, b).

³ *Ibid.*, recommandation n° 19, c).

Alinéa 2 (devenant alinéa 3)

Le protocole de négociation du Comité de négociation du personnel militaire a été conclu le 10 juillet 2013 et cette date doit être mentionnée à l'alinéa 3 du préambule.

DISPOSITIFArticle 4

L'article 6 de l'arrêté en voie de modification a déjà été modifié par un arrêté royal du 6 décembre 2012.

Cette précision figurera dans la phrase liminaire de l'article 4 du projet.

Articles 6 et 7

Les articles 6 et 7 du projet instaurent des conditions d'âge respectivement pour le postulant candidat officier de réserve du recrutement spécial latéral et pour le postulant candidat officier de carrière du niveau A du recrutement latéral.

Aucune justification ne figure dans le rapport au Roi à ce sujet.

Or, dans son avis 53.229/4 donné le 22 mai 2013 sur l'avant-projet devenu 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 militaire', la section de législation a fait observer ce qui suit :

« Les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination n'excluent pas qu'une différence de traitement soit établie entre certaines catégories de personnes, pour autant que le critère de différenciation soit susceptible de justification objective et raisonnable. L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la norme en cause ; le principe d'égalité est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

Selon l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2000/78/CE du Conseil du 27 novembre 2000 'portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail', une distinction directe fondée sur l'âge ne constitue pas une discrimination lorsqu'elle est objectivement et raisonnablement justifiée, par un motif légitime, notamment par des objectifs légitimes de politique de l'emploi, du marché du travail ou tout autre objectif légitime comparable, et que les moyens de réaliser cet objectif sont appropriés et nécessaires.

L'auteur de l'avant-projet complétera le commentaire de l'article pour y justifier les limites d'âge qui s'appliquent au postulant ».

La même observation vaut en l'espèce pour les articles 6 et 7 du projet.

À cet égard, l'officier délégué a par ailleurs précisé ce qui suit :

« Les dispositions relatives aux limites d'âge prévues pour le recrutement de candidats militaires ne sont pas discriminatoires au regard de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination. En effet, l'article 8 de cette loi fixe notamment qu'une distinction directe fondée sur l'âge peut uniquement être justifiée par des exigences professionnelles essentielles et déterminantes. Les commentaires dans le Rapport au Roi de cet article préciseront les principes (justifiées par un objectif légitime) de la loi précitée ».

Article 12

Concernant le recrutement complémentaire de candidats militaires qui visent une carrière de sous-officier de carrière du niveau B, l'article 12 du projet ajoute une condition à l'article 5, § 4, 2°, de la loi du 28 février 2007 en ce qu'il dispose que ces candidats militaires doivent être titulaire d'un certificat attestant la réussite de la première année d'étude ou d'une année suivante de la formation de bachelier visée ou d'un certificat équivalent.

L'article 12 du projet doit par conséquent être revu.

Articles 13 et 14

Comme l'a confirmé l'officier délégué, il y a lieu d'écrire dans les articles 13 et 14 du projet, les « conditions d'études visées à l'article 5, § 2, alinéa 1^{er}, [...] ».

Article 15

De l'accord de l'officier délégué, il convient de compléter l'article 15 du projet afin de mentionner également à l'article 13 en projet la « formation de bachelier visée à l'article 5, § 2, alinéa 1^{er}, [...] ».

Article 27

Comme l'a signalé l'officier délégué, l'article 27, 1°, du projet doit remplacer dans l'article 28 du même arrêté les mots « l'article 15, alinéa 1^{er}, 2° et 3° » par les mots « l'article 18, alinéa 1^{er}, 2° à 4° ».

Article 29

À l'article 30, 2°, en projet, sans doute convient-il d'écrire « et, le cas échéant, ».

Article 36

La phrase liminaire doit être rédigée comme suit :

« Dans l'intitulé de la section V du chapitre III du même arrêté (la suite comme au projet) ».

Article 37

Au 3°, dans la version française, il convient d'ajouter l'article contracté « du » devant les mots « recrutement latéral ».

Article 48

En exécution de l'article 272 de la loi, l'article 48, 1°, du projet prévoit l'entrée en vigueur le 31 décembre 2013 de plusieurs dispositions légales.

Dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu de préciser, dans l'article 48, 1°, du projet, qu'il s'agit de faire entrer en vigueur les articles 3/1 et 4 à 21 de la loi du 28 février 2007 « tels que modifiés par la loi du 31 juillet 2013 ».

ANNEXES

Les annexes 1 et 2 contiennent la même erreur de renvoi lorsqu'il est fait référence, dans les tableaux formant ces annexes, à l'« examen de deuxième langue nationale visé à l'article 33, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1° (et non 2°) et à l'article 35 ».

*

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 is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde 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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Eerste lid

De artikelen 5, 6, 7, 12, 13, 18, 21 en 272 van de wet van 28 februari 2007 ‘tot vaststelling van het statuut van de militairen en kandidaat-militairen van het actief kader van de Krijgsmacht’, zoals gewijzigd bij de wet van 31 juli 2013, vormen de rechtsgrond van het voorliggende ontwerp.¹

De overige wetsbepalingen waarnaar in het eerste lid verwezen wordt (de artikelen 3, 4, 9 en 10 van dezelfde wet) bevatten geen machtiging aan de Koning of worden *in casu* niet uitgevoerd en behoeven bijgevolg niet te worden vermeld in de aanhef.²

Er behoort verwezen te worden naar het volledige artikel 6 van de wet van 28 februari 2007 en naar artikel 21, “zevende lid” in plaats van “derde lid”.

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

Tweede lid (nieuw)

De ontworpen tekst strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 september 2003 ‘betreffende de werving van de militairen’.

¹ 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 bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 20 september 2013 (*Parl.St.* Kamer 2012-13, nrs. 2879/007 en 2879/008). Die 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, welke bepaling als volgt luidt: “De Koning bepaalt voor elk artikel van deze wet de dag waarop het in werking treedt, en uiterlijk op 31 december 2013.” (zie artikel 48 van het ontwerp) Wat de wet van 28 februari 2007 betreft, zijn alleen de artikelen 194 tot 206, 210 tot 212 en 239 op 1 januari 2009 in werking getreden (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’).

² *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 19, b).

De aanhef behoort te worden aangevuld met een lid waarin naar dat besluit verwezen wordt.³

Tweede lid (dat het derde lid wordt)

Het protocol betreffende de onderhandelingen die in het onderhandelingscomité van het militair personeel gevoerd zijn, is gesloten op 10 juli 2013 en die datum dient in het derde lid van de aanhef te worden vermeld.

DISPOSITIEF

Artikel 4

Artikel 6 van het besluit, dat op het punt staat gewijzigd te worden, is reeds gewijzigd bij een koninklijk besluit van 6 december 2012.

Zulks dient in de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp gepreciseerd te worden.

Artikelen 6 en 7

Bij de artikelen 6 en 7 van het ontwerp worden leeftijdsvoorwaarden ingevoerd respectievelijk voor de sollicitant kandidaat-reserveofficier van de laterale bijzondere werving en voor de sollicitant kandidaat-beroepsofficier van niveau A van de laterale werving.

In het verslag aan de Koning wordt zulks niet verantwoord.

In advies 53.229/4, dat ze op 22 mei 2013 heeft gegeven over het voorontwerp dat geleid heeft tot 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’, heeft de afdeling wetgeving evenwel het volgende opgemerkt:

“De grondwettelijke regels van gelijkheid en van niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen zou worden ingesteld, voor zover voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de desbetreffende norm; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Luidens artikel 6, lid 1, van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 ‘tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep’ is een direct onderscheid op grond van leeftijd geen discriminatie wanneer het objectief en redelijk wordt gerechtvaardigd door een legitiem doel, met

³ *Ibid.*, aanbeveling 19, c).

inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of elk ander vergelijkbaar legitiem doel, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.

De steller van het voorontwerp moet de toelichting bij het artikel aanvullen om daarin de leeftijdsgrenzen te verantwoorden die voor de sollicitant gelden.”

Dezelfde opmerking geldt *in casu* voor de artikelen 6 en 7 van het ontwerp.

In dat verband heeft de gemachtigde officier overigens het volgende te kennen gegeven:

“Les dispositions relatives aux limites d’âge prévues pour le recrutement de candidats militaires ne sont pas discriminatoires au regard de la loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre certaines formes de discrimination. En effet, l’article 8 de cette loi fixe notamment qu’une distinction directe fondée sur l’âge peut uniquement être justifiée par des exigences professionnelles essentielles et déterminantes. Les commentaires dans le Rapport au Roi de cet article préciseront les principes (justifiées par un objectif légitime) de la loi précitée”.

Artikel 12

Wat de aanvullende werving betreft van kandidaat-militairen die een loopbaan van beroepsonderofficier niveau B ambiëren, wordt bij artikel 12 van het ontwerp een voorwaarde toegevoegd aan artikel 5, § 4, 2°, van de wet van 28 februari 2007 doordat daarin wordt bepaald dat die kandidaat-militairen moeten beschikken over een getuigschrift waaruit blijkt dat zij geslaagd zijn voor het eerste studiejaar of voor een volgend studiejaar van de vorming van de bacheloropleiding in kwestie of over een gelijkwaardig getuigschrift.

Artikel 12 van het ontwerp behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

Artikelen 13 en 14

Zoals de gemachtigde officier bevestigd heeft, dient in de artikelen 13 en 14 van het ontwerp te worden geschreven “de studievoorwaarden bedoeld in artikel 5, § 2, eerste lid, [...]”.

Artikel 15

De gemachtigde officier is het ermee eens dat artikel 15 van het ontwerp aldus aangevuld dient te worden dat in het ontworpen artikel 13 eveneens de “bacheloropleiding bedoeld in artikel 5, § 2, eerste lid, [...]” vermeld wordt.

Artikel 27

Zoals de gemachtigde officier opgemerkt heeft, moeten bij artikel 27, 1°, van het ontwerp in artikel 28 van hetzelfde besluit de woorden “artikel 15, eerste lid, 2° en 3°” vervangen worden door de woorden “artikel 18, eerste lid, 2° tot 4°”.

Artikel 29

In het ontworpen artikel 30, 2°, dient het woord “desgevallend” wellicht te worden vervangen door de woorden “en, in voorkomend geval,”.

Artikel 36

De inleidende zin behoort als volgt te worden gesteld:

“In het opschrift van afdeling V van hoofdstuk III van hetzelfde besluit (voorts zoals in het ontwerp)”».

Artikel 37

In de Franse tekst van 3° behoort te worden geschreven “du recrutement spécial ou du recrutement latéral”.

Artikel 48

Ter uitvoering van artikel 272 van de wet bepaalt artikel 48, 1°, van het ontwerp 31 december 2013 als datum van inwerkingtreding voor verscheidene bepalingen van de wet.

Met het oog op de rechtszekerheid dient in artikel 48, 1°, van het ontwerp te worden aangegeven dat het de bedoeling is de artikelen 3/1 en 4 tot 21 van de wet van 28 februari 2007 “zoals gewijzigd bij de wet van 31 juli 2013” in werking te laten treden.

BIJLAGEN

Bijlagen 1 en 2 bevatten een verkeerde verwijzing doordat in de tabellen die deze bijlagen vormen sprake is van het “examen tweede landstaal bedoeld in artikel 33, § 1, eerste lid, 2° (en niet 1°) en in artikel 35”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY