



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 65.280/4
du 25 février 2019

advies 65.280/4
van 25 februari 2019

sur

over

un avant-projet de loi
'modifiant diverses
dispositions relatives au
recrutement et à l'évaluation
professionnelle des militaires'

een voorontwerp van wet 'tot
wijziging van diverse
bepalingen betreffende de
werving en de professionele
evaluatie van de militairen'

Le 28 janvier 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 diverses dispositions relatives au recrutement et à l'évaluation professionnelle des militaires'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 25 février 2019. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

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 Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 février 2019.

*

Op 28 januari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eersteminister 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 diverse bepalingen betreffende de werving en de professionele evaluatie van de militairen'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 25 februari 2019. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd 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 Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 februari 2019.

*

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.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

DISPOSITIF

Article 2

Eu égard au principe d'égal accès aux emplois publics, il y a lieu de mieux encadrer l'hypothèse d'un processus de recrutement dans lequel l'autorité désignée par le Roi pourra limiter le nombre de postulants pouvant participer aux épreuves pratiques.

Tel que cela ressort de l'exposé des motifs et du commentaire de l'article 2, b), de l'avant-projet, il faut indiquer dans l'article 10, § 1^{er}, alinéa 3, en projet, de la loi du 28 février 2007 'fixant le statut des militaires et candidats militaires du cadre actif des Forces armées'¹ que l'application de ce processus de recrutement n'intervient que dans des « circonstances exceptionnelles », ce qui correspond par ailleurs à l'intention de l'auteur du texte.

L'article 2, b), de l'avant-projet sera revu en conséquence.

Article 3

Comme l'a confirmé l'officier délégué, il y a lieu de lire, dans l'article 3, 1^o, de l'avant-projet, « Toutefois, dans le cas visé à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 3, la classification des postulants, pour l'ensemble des épreuves visées à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^o à 4^o, (la suite comme à l'avant-projet) ».

L'article 3 de l'avant-projet sera modifié en ce sens.

Article 4

De l'accord de l'officier délégué, il y a lieu d'omettre dans l'article 4, a), de l'avant-projet, les mots « la délibération et »².

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

¹ Dans la version française de la phrase liminaire de l'article 2 du projet, il y a lieu de reprendre l'intitulé exact de la loi du 28 février 2007.

² Voir l'article 14, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 28 février 2007.

Article 7

L'article 7 de l'avant-projet est rédigé comme suit :

« Le Roi fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi, et au plus tard le 31 décembre 2019, à l'exception de l'article 6 qui entre en vigueur le 30 décembre 2018 ».

Comme la Cour constitutionnelle a déjà eu l'occasion de le signaler à de nombreuses reprises,

« La non-rétroactivité des lois est une garantie ayant pour but de prévenir l'insécurité juridique. Cette garantie exige que le contenu du droit soit prévisible et accessible, de sorte que chacun puisse prévoir, à un degré raisonnable, les conséquences d'un acte déterminé au moment où cet acte est accompli. La rétroactivité peut uniquement être justifiée lorsqu'elle est indispensable pour réaliser un objectif d'intérêt général. S'il s'avère en outre que la rétroactivité a pour but d'influencer dans un sens déterminé l'issue d'une procédure judiciaire ou d'empêcher les juridictions de se prononcer sur une question de droit, la nature du principe en cause exige que des circonstances exceptionnelles ou des motifs impérieux d'intérêt général justifient l'intervention du législateur, laquelle porte atteinte, au préjudice d'une catégorie de citoyens, aux garanties juridictionnelles offertes à tous »³.

Une telle justification doit pouvoir être donnée concernant la rétroactivité prévue par l'article 7 de l'avant-projet.

*

³ Jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle : voir par exemple, C.C., 17 janvier 2013, n° 3/2013, B.4 ; 21 novembre 2013, n° 158/2013, B.24.2 ; 9 octobre 2014, n° 146/2014, B.10.1.

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.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 2

Gelet op het beginsel van de gelijke toegang tot het openbaar ambt dient het geval van een wervingsproces waarbij de door de Koning aangewezen overheid het aantal sollicitanten dat aan de praktische proeven mag deelnemen, kan beperken, beter te worden afgebakend.

Zoals blijkt uit de memorie van toelichting en uit de commentaar bij artikel 2, b), van het voorontwerp, moet in het ontworpen artikel 10, § 1, derde lid, 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’¹ worden vermeld dat dit wervingsproces enkel “in uitzonderlijke gevallen” wordt toegepast, wat overigens strookt met de bedoeling van de steller van de tekst.

Artikel 2, b), van het voorontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 3

Zoals de gemachtigde officier heeft bevestigd, dient in artikel 3, 1°, van het voorontwerp het volgende te worden gelezen: “Echter, in het geval bedoeld in artikel 10, § 1, derde lid, houdt de classificatie van de sollicitanten, voor het geheel van de proeven bedoeld in artikel 10, § 1, eerste lid, 1° tot 4°, ... (voorts zoals in het voorontwerp)”.

Artikel 3 van het voorontwerp moet in die zin worden gewijzigd.

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

¹ In de Franse tekst van de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp dient melding te worden gemaakt van het juiste opschrift van de wet van 28 februari 2007.

Artikel 4

De gemachtigde officier is het ermee eens dat in artikel 4, a), van het voorontwerp de woorden “de deliberatie en” dienen te worden weggelaten.²

Artikel 7

Artikel 7 van het voorontwerp luidt als volgt:

“De Koning bepaalt voor deze wet de dag van inwerkingtreding, en uiterlijk op 31 december 2019, met uitzondering van artikel 6 dat in werking treedt op 30 december 2018.”

Het Grondwettelijk Hof heeft al meermaals op het volgende gewezen:

“De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang. Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel of tot gevolg heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.”³

De retroactiviteit waarin artikel 7 van het voorontwerp voorziet, vereist een dergelijke verantwoording.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

² Zie artikel 14, eerste lid, 1°, van de wet van 28 februari 2007.

³ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie bv. GwH 17 januari 2013, nr. 3/2013, B.4; 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1.