

Rolnummer 3944
Arrest nr. 18/2007 van 25 januari 2007

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 26bis van de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut van de beroepsofficieren van de krijgsmacht, ingevoegd bij de wet van 11 juni 1998, gesteld door de Raad van State.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters M. Melchior en A. Arts, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Melchior,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest nr. 151.297 van 14 november 2005 in zake J. de Ghellinck tegen de Belgische Staat, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 20 maart 2006, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 26bis van de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut der beroepsofficieren de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 182 van de Grondwet ? ».

Memories zijn ingediend door :

- J. de Ghellinck, wonende te 1200 Brussel, Terkamerenstraat 122;
- de Ministerraad.

J. de Ghellinck heeft een memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 6 december 2006 :

- zijn verschenen :

. Mr. P.-F. Van den Driesche loco Mr. N. Houssiau, advocaten bij de balie te Brussel, voor J. de Ghellinck;

. kapitein V. De Saedeleer, voor de Ministerraad;

- hebben de rechters-verslaggevers J.-P. Snappe en L. Lavrysen verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil

J. de Ghellinck is beroepsofficier, houder van de graad van kapitein-commandant-industrieel ingenieur. Op 8 september 2004 aanvaardt de militaire overheid zijn aanvraag om lessen te volgen voor kandidaat-hoofdofficieren en de beroepsproeven voor de bevordering tot de graad van majoor af te leggen.

Op 4 mei 2005 wordt vastgesteld dat hij niet geslaagd is voor die proeven. Op 25 mei 2005 wordt eenzelfde vaststelling gedaan na een tweede poging zonder succes.

Bij verzoekschriften ingediend op 20 juli 2005 vordert J. de Ghellinck bij de Raad van State de vernietiging en de schorsing van de beide hiervoor vermelde beslissingen van mislukking.

Bij zijn arrest van 14 november 2005 verwerpt de Raad van State de vordering tot schorsing maar beslist om aan het Hof de hiervoor vermelde prejudiciële vraag te stellen, teneinde tijd te winnen in de procedure ten gronde.

III. *In rechte*

- A -

Standpunt van de verzoeker voor het verwijzende rechtscollege

A.1. In zijn beide memories betoogt de verzoeker dat de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10, 11 en 182 van de Grondwet schendt. Hij is immers van oordeel dat het legaliteitsbeginsel, zoals het wordt gewaarborgd in artikel 182 van de Grondwet, niet in acht werd genomen door de in het geding zijnde bepaling. Hij verbindt artikel 26*bis* van de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut van de beroepsofficieren van de krijgsmacht met artikel 40 van diezelfde wet en is van mening dat daaruit moet worden afgeleid dat laatstgenoemde bepaling niet beantwoordt aan het legaliteitsbeginsel vermits zij aan de Koning de bevoegdheid toekent om de regelen inzake deelneming, de programma's en de wijze van inrichting voor de beroepsproeven vast te stellen waarvoor, zo meent de verzoeker, men verplicht dient te slagen om toe te treden tot een hogere graad. Hij verwijst voorts naar het arrest nr. 28/2002 van het Hof.

Hij is van oordeel dat de vervolmakingscursussen verplicht dienen te worden gevolgd en dus niet, in tegenstelling tot wat de Ministerraad betoogt, louter facultatief zijn. Hij is van mening dat de door de administratie gegeven uitleg niet overtuigend is en dat moet worden vastgesteld dat deelname aan de eindproeven slechts denkbaar is nadat men gedurende het academiejaar die cursussen heeft gevolgd. Bovendien tonen de documenten die de verzoeker heeft neergelegd bij de Raad van State volgens hem aan dat bij de betwiste beslissingen rekening wordt gehouden met tussentijdse resultaten.

Volgens de auteur van de memories blijkt hieruit dat de cursus voor hoofdofficier een belangrijk statutair gegeven is waarvan enkel de wetgever de hoofdlijnen kan vaststellen. Aldus hadden de belangrijkheidscoëfficiënten die respectievelijk moeten worden toegekend aan de tussentijdse tests en het eindexamen niet moeten zijn geregeld bij koninklijk besluit.

De in artikel 26*bis* van de voormelde wet van 1 maart 1958 bedoelde delegatie zou dus, volgens de memories, het legaliteitsvereiste schenden dat wordt gewaarborgd bij artikel 182 van de Grondwet. Bijgevolg vormt die ontzegging van een grondrecht een discriminatie. Doordat de wetgever, enerzijds, de Koning of de door Hem vastgestelde overheid toestaat de voorwaarden voor deelname aan de vervolmakingscursussen alsmede de programma's en de organisatie van die cursussen te bepalen en doordat hij, anderzijds, de Koning toestaat de voorwaarden voor deelname, het programma en de wijze van organisatie van de beroepsproeven te bepalen, heeft hij artikel 182 van de Grondwet geschonden.

Standpunt van de Ministerraad

A.2. Nadat de Ministerraad de rechtspraak van het Hof in verband met artikel 182 van de Grondwet in herinnering heeft gebracht, tracht hij aan te tonen dat het in het geding zijnde artikel 26*bis*, § 1, is aangenomen met de bedoeling om aan het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de voortgezette vorming van de officieren een betere wettelijke grondslag te geven. Aldus maakt het in het geding zijnde artikel 26*bis*, § 1, een onderscheid tussen de opleiding die een verplicht karakter heeft en diegene, bedoeld in het tweede lid, die een facultatief karakter vertoont.

De Ministerraad is overigens van mening dat niet kan worden verwezen naar artikel 40, tweede lid, van de wet van 1 maart 1958, aangezien de daarin bedoelde diploma's enkel betrekking hebben op diegene die aanleiding kunnen geven tot een volledige of gedeeltelijke vrijstelling van de proeven voor de bevordering tot de graad van majoor. Om houder te zijn van een hoger brevet dient men noodzakelijkerwijze reeds hoofdofficier te zijn, met name majoor.

De Ministerraad verwijst voorts naar de memorie van toelichting die voorafgaat aan het wetsontwerp waarin de minister heeft gepreciseerd waarin de voortgezette vorming bestaat.

Wat in het bijzonder de vervolmakingscursussen betreft die voorbereiden op de beroepsproeven teneinde benoemd te worden tot de graad van majoor, vermocht de wetgever, zo meent de Ministerraad, de Koning ertoe te machtigen alle deelnemingsvoorwaarden, het programma en de organisatie te bepalen, aangezien geen enkele slaagvoorwaarde voor die cursussen wordt opgelegd om deel te nemen aan de beroepsproeven, teneinde benoemd te worden tot de graad van majoor.

De prejudiciële vraag dient bijgevolg ontkennend te worden beantwoord.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel 26bis van de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut van de beroepsofficieren van de krijgsmacht, zoals het is ingevoegd bij artikel 2 van de wet van 11 juni 1998 tot wijziging 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. Die bepaling luidt :

« § 1. Tijdens zijn loopbaan kan de beroepsofficier verplicht worden om bepaalde vervolmakingscursussen te volgen.

De beroepsofficier kan zich eveneens kandidaat stellen voor het volgen van bepaalde vervolmakingscursussen om :

- 1° de beroepsproeven bedoeld in artikel 40, eerste lid, voor te bereiden;
- 2° hem toe te laten het brevet van ingenieur van het militair materieel, het hogere stafbrevet of het hogere brevet van militair administrateur te behalen;
- 3° hem toe te laten de universitaire kwalificaties te behalen waarvoor een behoefte van de krijgsmacht door de Minister van Landsverdediging is uitgedrukt.

§ 2. De Koning of de overheid die Hij vaststelt, bepaalt de deelnemingsvoorwaarden voor deze cursussen, evenals het programma en de organisatie van deze cursussen.

De Koning bepaalt de toekenningsvoorwaarden van de brevetten bedoeld in § 1, tweede lid, 2° ».

Artikel 40 van de voormelde wet van 1 maart 1958 bepaalt :

« Geen officier kan in de graad van majoor worden benoemd indien hij niet slaagt voor beroepsproeven waarvoor de Koning de regelen in zake deelneming, de programma's en de wijze van inrichting vaststelt.

De officieren, houder van het strafbrevet, alsmede de officieren die houder zijn van een brevet van gelijke waarde, door de Koning bepaald, kunnen geheel of gedeeltelijk van deze beroepsproeven vrijgesteld worden ».

B.2. Uit de bewoordingen van de prejudiciële vraag, die wordt verduidelijkt met de elementen van het dossier, blijkt dat de Raad van State aan het Hof de vraag stelt of het voormelde artikel 26*bis* de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, in samenhang gelezen met artikel 182 ervan, in zoverre het in het bijzonder de Koning toestaat de voorwaarden te bepalen voor deelname aan de vervolmakingscursussen die worden georganiseerd ter voorbereiding op de beroepsproeven om benoemd te worden tot de graad van majoor, alsmede het programma en de organisatie ervan. De in het geding zijnde bepaling zou aldus een te ruime bevoegdheidstoewijzing inhouden die onverenigbaar is met de in de vraag geciteerde grondwetsartikelen, die de wettelijke vaststelling van de genoemde voorwaarden in verband met de vervolmakingscursussen vooropstellen.

B.3.1. Artikel 182 van de Grondwet luidt :

« De wet bepaalt op welke wijze het leger wordt aangeworven. Zij regelt eveneens de bevordering, de rechten en de verplichtingen van de militairen ».

De bepaling van de wijze waarop en de voorwaarden waaronder vervolmakingscursussen kunnen of moeten worden gevolgd met het oog op het slagen voor beroepsproeven valt onder de regeling van de rechten en verplichtingen van militairen en dus onder het toepassingsgebied van artikel 182 van de Grondwet.

B.3.2. Door de bevoegdheid inzake de regeling van de rechten en verplichtingen van de militairen aan de wetgevende macht toe te wijzen, heeft de Grondwetgever willen vermijden dat de krijgsmacht zou worden geregeld door de uitvoerende macht alleen. Aldus waarborgt artikel 182 van de Grondwet dat over die aangelegenheid wordt beslist door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Ofschoon artikel 182 van de Grondwet de normatieve bevoegdheid in die aangelegenheid aldus voorbehoudt aan de federale wetgever - die de essentiële elementen ervan moet

regelen -, sluit het niet uit dat een beperkte uitvoeringsmacht aan de Koning wordt overgelaten. Een delegatie aan de Koning is niet in strijd met het legaliteitsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd.

B.3.3. Volgens de in het geding zijnde bepaling kan de Koning of de door Hem vastgestelde overheid de deelnemingsvoorwaarden voor de vervolmakingscursussen alsmede het programma en de organisatie van die cursussen bepalen.

Er dient bijgevolg te worden onderzocht of de machtiging binnen de in B.3.2 vermelde perken blijft.

Uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling en in het bijzonder uit de memorie van toelichting blijkt dat « het [met de in het geding zijnde bepaling] beoogde doel is een deugdelijker wettelijke grondslag te geven aan het concept ‘ voortgezette vorming van de officieren ’, aldus rekening houdend met het advies van de Raad van State L. 26.396 van 6 oktober 1997 aangaande het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de voortgezette vorming van de hoofdofficieren » (*Parl. St.*, Kamer, 1997-1998, nr. 1424/1, pp. 1 en 2).

Diezelfde memorie van toelichting preciseert voorts waarin die opleiding bestaat en voegt eraan toe :

« Alleen de cursus staftechniek heeft een verplicht karakter voor de officieren van het actief kader, behalve voor de officieren korte termijn. Het betreft bijgevolg de enige cursus die beoogd wordt door de nieuwe bepaling vervat in artikel 26*bis*, § 1, eerste lid, ingevoegd door het ontwerp » (*ibid.*, p. 2).

Voorts kan men lezen :

« In § 1, tweede lid, 1°, wordt de cursus voor kandidaat-hoofdofficier beoogd, die voorbereidt op de beroepsproeven voor de bevordering tot de graad van majoor. De deelname aan deze cursus is geen voorwaarde die expliciet vastgesteld is in een wettelijke of reglementaire bepaling om te kunnen deelnemen aan de hierboven bedoelde beroepsproeven. De deelname aan de cursus veronderstelt overigens de wil van de betrokken officier, die op elk ogenblik kan verzaken aan de vorming, hetzij bij het aanvangen van de vorming, zelfs na

aanvaarding door de Minister van Landsverdediging, hetzij tijdens de voortzetting van de vorming » (*ibid.*, p. 2).

B.4. Nu het beginsel van de vervolmakingscursussen en het al dan niet verplicht karakter ervan, in de wet is vastgesteld, is het, inzonderheid gelet op de aard van de betrokken materie, niet in strijd met artikel 182 van de Grondwet om de nadere uitwerking van die cursussen aan de Koning of een andere overheid over te laten. Het bepalen van de deelnemingsvoorwaarden voor de cursussen, het vaststellen van het programma en de organisatie van de cursussen vergen immers een gedetailleerde regeling die bovendien op een soepele wijze aan de praktische noodwendigheden moet kunnen worden aangepast. Voor het overige staat het aan de bevoegde rechtscolleges om de wijze waarop die machtiging wordt uitgeoefend te controleren.

De in het geding zijnde bepaling doet derhalve niet op discriminerende wijze afbreuk aan de waarborgen van artikel 182 van de Grondwet.

B.5. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 26*bis* van de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut van de beroepsofficieren van de krijgsmacht schendt de artikelen 10 en 11, gelezen in samenhang met artikel 182, van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 25 januari 2007.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Melchior